

**Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna**



**RICARDO MANUEL ALVES DE CARVALHO**

Aspirante a Oficial de Polícia

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS**

XXVII Curso de Formação de Oficiais de Polícia

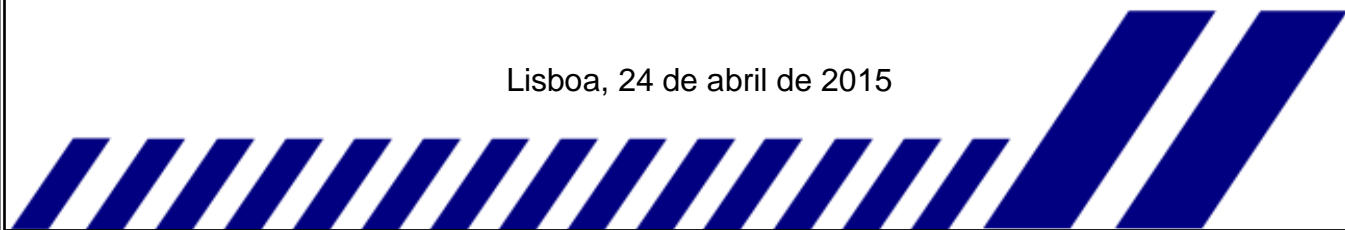
# **A INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA DO REINO UNIDO NA REALIDADE PORTUGUESA**

Orientadores

**PROF. DOUTORA CRISTINA MONTALVÃO SARMENTO**

**MESTRE EDUARDO PEREIRA CORREIA**

Lisboa, 24 de abril de 2015



**Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna**



**RICARDO MANUEL ALVES DE CARVALHO**

Aspirante a Oficial de Polícia

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTEGRADO EM CIÊNCIAS POLICIAIS**

XXVII Curso de Formação de Oficiais de Polícia

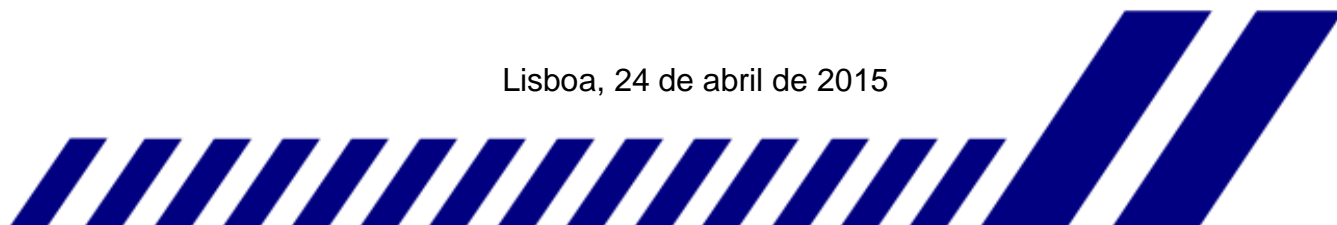
# **A INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA DO REINO UNIDO NA REALIDADE PORTUGUESA**

Orientadores

**PROF. DOUTORA CRISTINA MONTALVÃO SARMENTO**

**MESTRE EDUARDO PEREIRA CORREIA**

Lisboa, 24 de abril de 2015



Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à  
obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, sob orientação científica da  
Professora Doutora Cristina Montalvão Sarmento e do Mestre Eduardo Pereira Correia.

---

A defesa pública da dissertação realizou-se a 27 de maio de 2015 no Auditório Superintendente-Chefe Afonso de Almeida do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI), perante os senhores membros do Júri sob a presidência do Director Nacional Adjunto para a Unidade Orgânica de Recursos Humanos da PSP, Superintendente José Ferreira de Oliveira, resultando a aprovação por unanimidade e obtenção do grau de Mestre em Ciências Policiais, com a classificação de 19 valores (Muito Bom com distinção).

À minha mãe e à minha irmã.

## AGRADECIMENTOS

Esta investigação constitui a fase final do Curso de Formação de Oficiais de Polícia e, inevitavelmente, não é em exclusivo o resultado de um esforço individual, mas sim de um conjunto de pessoas que em muito colaboraram para este feito. Eis o momento de recordar e agradecer a todos aqueles que contribuíram para que esta dissertação fosse realizada.

Ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, nas pessoas de todos aqueles que colaboraram para a minha formação, bem como aos meus companheiros do XXVII Curso de Formação de Oficiais de Polícia pela amizade e apoio demonstrados nesta longa caminhada.

À Polícia de Segurança Pública por me acolher no seu seio e por toda a formação e conhecimentos que me facultou.

Ao *Metropolitan Police Service* por toda a disponibilidade e amabilidade demonstradas na minha deslocação a Londres.

À Professora Doutora Cristina Montalvão Sarmento por ter aceitado orientar-me nesta dissertação, mas acima de tudo o meu verdadeiro agradecimento pelas sensatas indicações e pelos eruditos conhecimentos transmitidos.

Ao Mestre Eduardo Correia pela orientação nesta dissertação, mas, sobretudo, pela forma dedicada como acompanhou a sua evolução e pela confiança transmitida na sua concretização, manifestando sempre o apoio e a tolerância indispensáveis para ultrapassar as dificuldades.

Um agradecimento especial a todos que aceitaram conceder um momento para serem entrevistados, pois este trabalho não teria sido possível sem os seus testemunhos e opiniões. Ao Superintendente Paulo Valente Gomes, Superintendente José Ferreira de Oliveira, Intendente Luís Elias, Dr.<sup>a</sup> Maria Helena Fazenda, Ian Raphael, PhD, Gloria Laycock, PhD, Georgie Barnard, MBA, e Daphne Wisbey, o meu muito obrigado.

À Regina, a merecida gratidão pelo constante apoio, paciência e compreensão, não só neste trabalho, mas em todos os momentos difíceis.

A todos, o meu muito sincero agradecimento.

## RESUMO

# A INFLUÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA DO REINO UNIDO NA REALIDADE PORTUGUESA

RICARDO MANUEL ALVES DE CARVALHO

O conceito de segurança distingue-se por ser um objetivo indispensável e teleológico da atividade política. Quando a sociedade sente a sua integridade securitária ameaçada constata que devem ser tomadas medidas que alterem esse paradigma. Neste sentido, emergem as políticas públicas de segurança como um processo de mediação social ou de resposta aos problemas dos cidadãos.

Durante muitos anos, as políticas públicas foram aplicadas na generalidade e não eram desenvolvidas tendo em consideração as especificidades e os problemas locais. Todavia, no Reino Unido esse padrão evoluiu, dando origem a políticas públicas vocacionadas especificamente para a área da segurança.

Nesta investigação procuramos compreender a emergência dessas políticas no espaço anglo-saxónico e verificar o seu grau de correlação com a realidade portuguesa, nomeadamente na filosofia do *Community Policing*.

Numa tendência evolutiva percecionámos que, no caso nacional, a Polícia de Segurança Pública, como ator especialista neste domínio, deve adotar uma posição de relevo e visibilidade assumindo uma participação cada vez mais pró-ativa no complexo processo de formação de políticas públicas de segurança.

**Palavras-chave:** Segurança; Políticas Públicas; Polícia; Reino Unido; Portugal.

## RÉSUMÉ

# L'INFLUENCE DES POLITIQUES PUBLIQUES DE SÉCURITÉ DU ROYAUME-UNI DANS LA RÉALITÉ PORTUGAISE

RICARDO MANUEL ALVES DE CARVALHO

Le concept de sécurité se distingue pour être un objectif indispensable et théologique de l'activité politique. Quand la société sent son intégrité et sécurité menacée, elle constate que des mesures doivent être prises afin de changer ce paradigme. Dans ce sens, des politiques publiques de sécurité émergent comme un processus de médiation social ou de réponse aux problèmes des citoyens.

Pendant de nombreuses années, les politiques publiques étaient appliquées de façon générale, sans qu'elles puissent être élaborées en tenant compte des spécificités et des problèmes locaux. Dans le Royaume-Uni cette méthode a évolué, donnant lieu à des politiques publiques axées spécifiquement sur la sécurité.

Cette investigation vise à comprendre l'urgence de ces politiques dans le territoire anglo-saxon et de vérifier leurs degrés de corrélation avec la réalité portugaise, notamment la philosophie du *Community Policing*.

Dans le cas national et dans un objectif évolutif, il a été constaté que la *Polícia de Segurança Pública* est acteur et doit adopter un positionnement d'importance, de visibilité et assumer une participation plus proactive dans le processus complexe de formation des politiques publiques de sécurité.

**Mots-clés:** Sécurité; Politiques Publiques; Police; Royaume-Uni; Portugal.

## ABSTRACT

# THE INFLUENCE OF UNITED KINGDOM SECURITY'S PUBLIC POLICIES WITHIN THE PORTUGUESE REALITY

RICARDO MANUEL ALVES DE CARVALHO

The concept of security is a primary and essential goal of politics. When people within society feel unsafe, they automatically feel a strong need to change that reality. As a result, public policies on security arise as a way for social mediation or as an answer to people's problems.

For several years, the public policies were applied on a very broad and general way not taking into consideration the local issues and specificities. However, in the United Kingdom that pattern has evolved and new policies emerged specifically focused on security.

Throughout this research we aimed at understanding the growth on such policies on the anglo-saxon framework and assess its correlation with the Portuguese scene, namely with regards to Community Policing.

Overall, in the domestic instance, we can conclude that *Polícia de Segurança Pública*, as a main actor and enforcer in the public security scene, should take a more proactive and louder approach and have a stronger saying in terms of training its staff on these policies.

**Keywords:** Security; Public Policies; Police; United Kingdom; Portugal.



## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

ACPO - Association of Chief Police Officers

AML - Área Metropolitana de Lisboa

ANMP - Associação Nacional de Municípios Portugueses

APA - Association of Police Authorities

BTP - British Transport Police

CCFFSS - Conselho Consultivo para a Formação das Forças e Serviços de Segurança

CCTV - Closed Circuit Television

CLS - Contratos Locais de Segurança

CMS - Conselhos Municipais de Segurança

CNC - Civil Nuclear Constabulary

CNP - Cuerpo Nacional de Policía

CNPD - Comissão Nacional de Proteção de Dados

COMETLIS - Comando Metropolitano de Lisboa

CPU - Crime Prevention Unit

CSSI - Conselho Superior de Segurança Interna

EPRI - Equipas de Prevenção e Reação Imediata

ESP - Escola Superior de Polícia

FSS - Forças e Serviços de Segurança

GCS - Gabinete Coordenador de Segurança

GLC - Greater London Council

GNR - Guarda Nacional Republicana

HMIC - Her Majesty's Inspectorate of Constabulary

ISCPSI - Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

LOIC - Lei de Organização da Investigação Criminal

LSI - Lei da Segurança Interna

MAI - Ministério da Administração Interna

MDP - Ministry of Defence Police

MIPP - Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade

MPS - Metropolitan Police Service

NACRO - National Association for the Care and Resettlement of Offenders

NHWN - Neighbourhood and Home Watch Network

NPIA - National Policing Improvement Agency

PCC - Police and Crime Commissioner

PCM - Presidência do Conselho de Ministros

PCSO - Police Community Support Officer

PEPP - Programas Especiais de Prevenção e Policiamento

PIPP - Programa Integrado de Policiamento de Proximidade

PM - Polícia Municipal

PSIA - Private Security Industry Act

PSNI - Police Service of Northern Ireland

PSP - Polícia de Segurança Pública

PSS - Police Service of Scotland

SCA - Safe Communities Algarve

SCP - Safe Communities Portugal

SEF - Serviço de Estrangeiros e Fronteiras

SGSSI - Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna

SIA - Security Industry Act

SIED - Serviço de Informações Estratégicas de Defesa

SIM - Serviço de Informações Militares

SIRP - Sistema de Informações da República Portuguesa

SIS - Serviço de Informações de Segurança

SNPM - Sindicato Nacional de Polícias Municipais

SSI - Sistema de Segurança Interna

UCL - University College London

## LISTA DE TABELAS

Tabela I: Relação dos <i>Special Constables</i> .....	28
Tabela II: Efetividade de programas de <i>Neighbourhood Watch</i> no Reino Unido .....	33
Tabela III: <i>Police Officers</i> , <i>Police Staff</i> e PCSO no Reino Unido entre 2004 e 2014 .....	36
Tabela IV: Classificação das Políticas Públicas de Segurança em Portugal.....	49
Tabela V: Sistema de Segurança Interna .....	53
Tabela VI: Decisões sobre Videovigilância na via pública entre 2007 e 2010 .....	55
Tabela VII: Influência das Políticas Públicas de Segurança do Reino Unido em Portugal .....	59

## LISTA DE ANEXOS E APÊNDICES

ANEXO I - Os Riscos Associados ao Fenómeno da Insegurança.....	85
ANEXO II - A Administração Tradicional face à <i>Governance</i> de Segurança.....	88
ANEXO III - Processo de Formulação de Políticas Públicas .....	90
ANEXO IV - Etapas do Ciclo Político .....	92
ANEXO V - Corpos de Polícia na Inglaterra e no País de Gales .....	94
ANEXO VI - Distribuição Territorial dos <i>Counties</i> no Reino Unido .....	96
ANEXO VII - Os Nove Princípios do Policiamento por Sir Robert Peel .....	98
ANEXO VIII - Projeto <i>Kirkholt</i> .....	100
ANEXO IX - Evolução dos <i>Special Constables</i> 1970-2009.....	104
ANEXO X - Lista Base dos 20 Poderes dos <i>Police Community Support Officers</i> .....	106
ANEXO XI - Mudanças no Crime Registado - CCTV .....	108
ANEXO XII - Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP) .....	110
ANEXO XIII - Contrato Local de Segurança de Viseu (CLS Viseu) .....	112
ANEXO XIV - Programa Nacional de Videovigilância - MAI .....	115
ANEXO XV - Municípios com o Serviço de Polícia Municipal .....	117
APÊNDICE I - Entrevistas – Lisboa e Paris.....	120
APÊNDICE II - Entrevistas – Londres.....	140

# ÍNDICE

Agradecimentos.....	I
Resumo.....	II
Résumé.....	III
Abstract.....	IV
Lista de siglas e abreviaturas.....	V
Lista de tabelas.....	VII
Lista de anexos e apêndices.....	VIII

INTRODUÇÃO.....	1
-----------------	---

## CAPÍTULO I: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO REINO UNIDO

I. 1. Enquadramento Temático-Conceptual.....	5
I. 2. A Insegurança e o <i>Governance</i> da Segurança .....	8
I. 3. Políticas Públicas de Segurança .....	11
I. 4. Contexto e Organização da Polícia do Reino Unido.....	16
I. 5. O Desenvolvimento Vanguardista .....	19

## CAPÍTULO II: A ATUALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO REINO UNIDO.....

	26
--	----

II. 1. A Voluntariedade dos <i>Special Constables</i> .....	27
II. 2. Community Policing .....	30
II. 2.1. Neighbourhood Watch Schemes .....	32
II. 2.2. Community Support Officers .....	34
II. 3. Closed Circuit Television – CCTV .....	36
II. 4. Segurança Privada .....	40
II. 5. Police and Crime Commissioner .....	41

CAPÍTULO III: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA EM PORTUGAL .....	45
III. 1. Origens e Emergências no Contexto Nacional .....	46
III. 1.1. A Natureza de uma Nova Perspetiva Securitária .....	48
III. 1.2. A Evolução e Adaptação das Políticas Públicas de Segurança .....	52
III. 2. A Relevância do Projeto Britânico no Panorama Nacional.....	56
III. 3. O Caminho da PSP na Produção de Políticas Públicas de Segurança .....	61
III. 4. Desafios e Perspetivas Futuras.....	63
CONCLUSÃO .....	66
Referências Bibliográficas .....	70
Anexo I.....	85
Anexo II.....	88
Anexo III.....	90
Anexo IV .....	92
Anexo V .....	94
Anexo VI .....	96
Anexo VII .....	98
Anexo VIII .....	100
Anexo IX .....	104
Anexo X .....	106
Anexo XI .....	108
Anexo XII .....	110
Anexo XIII .....	112
Anexo XIV .....	115
Anexo XV .....	117
Apêndice I.....	120
Apêndice II.....	140

## **INTRODUÇÃO**

Um facto político e social relevante em qualquer sociedade democrática é a criação de uma política pública que, de uma forma particular, pode regular o normal exercício de diversos setores da sociedade, onde se inclui a segurança.

As políticas públicas são um processo de mediação social, que compreendem o esforço de responder às reivindicações dos cidadãos, expressando e realizando as políticas que eles escolhem (Pasquino, 2010). Esta mediação é uma das suas características basilares, bem como a sua sectorização, que se torna fundamental face à complexidade social resultante do estado-providência<sup>1</sup>, algo que não era perceptível na conceção anterior de Estado (Oliveira, 2001). Esta sectorização apresenta um campo de análise extenso, sendo que a nossa investigação incidirá somente na área da segurança, uma vez que é o domínio de excelência da Polícia de Segurança Pública (PSP).

Segundo Lara (2009), o conceito de segurança abrange a defesa externa do Estado e a garantia da ordem, num nível interno. Neste sentido, o estudo deste conceito é interdisciplinar e diversificado. Porém, no desenvolvimento da nossa dissertação, o mesmo incidirá na vertente interna, já que é neste âmbito que a PSP fundamentalmente garante a sua legitimidade, determina a sua identidade e estabelece o seu grau de relacionamento com a comunidade e com o poder político.

A sociedade contemporânea idealiza uma expectativa de segurança assente no sistema político onde se insere e partilha a opinião de que o mundo atual se encontra inserido num ambiente incomensuravelmente complexo e caótico (Sarmiento, 2010). As políticas públicas de segurança ganham um lugar de destaque e têm de ser conduzidas para a prevenção de ameaças cada vez mais imprevisíveis e complexas em termos de resolução. Esta orientação indica-nos que atualmente o objeto de estudo da segurança emerge como um tema relevante na adoção de futuras políticas públicas, uma vez que o próprio conceito é um indicador de progresso económico, bem-estar social, liberdade, identidade e soberania de um Estado.

De acordo com Oliveira (2001: 21), “as políticas públicas de segurança nascem da assunção política, isto é, da colocação na agenda política [...] dos problemas que são colocados pela sociedade civil”. Os problemas sociais potenciadores das políticas públicas de segurança surgem diversas vezes associados ao sentimento de insegurança

---

<sup>1</sup> Estado caracterizado como sendo um “fenómeno geral da modernização, como um produto, por um lado, da crescente diferenciação, desenvolvimento e extensão das sociedades e, por outro, como um processo de mobilização social” (Mozzicafreddo, 1994: 15). O mesmo é igualmente caracterizado por ser um Estado interventor e regulador que procura corrigir as assimetrias e os efeitos da lógica de mercado, através de políticas que forneçam bens públicos e serviços sociais aos cidadãos de uma forma igualitária.

e ao aumento da criminalidade, algo que inquieta a sociedade e nomeadamente as instâncias políticas, carecendo de respostas estruturadas passíveis de estabelecerem a mudança expectável.

Atualmente, a Polícia tornou-se numa instituição com maior abertura e capaz de responder mais eficazmente perante estes novos problemas sociais. De acordo com Gleizal, Domenach e Journés (1993), esta inovação proveio inicialmente dos países anglo-saxónicos, mas tal só foi possível pois a Polícia, nesses espaços soberanos, tem uma regulamentação com uma base mais sociológica, podendo ser submetida a exigências sociais e políticas com maior facilidade (Oliveira, 2001).

Esta regulamentação sociológica remonta à criação da *Metropolitan Police*<sup>2</sup>, em Londres (Reino Unido), que inaugurou uma fase de rutura no policiamento britânico, criando um corpo de polícia vocacionado para um contacto mais próximo com a população (Emsley, 1996). No início da década de sessenta, os problemas sociais do Reino Unido foram evoluindo e alvo de uma especial atenção, surgindo as primeiras políticas públicas de segurança, baseadas numa perspetiva de *Community Policing*<sup>3</sup>, que visavam aumentar a eficácia policial e reforçar a relação de confiança com a população (Reiner, 2010). Estas políticas públicas de segurança evoluíram nas décadas seguintes e originaram muitas alternativas que prosseguiram internamente, mas também se expandiram para os restantes países democráticos europeus (Gleizal, Domenach e Journés, 1993).

Desta forma, centramo-nos na análise da contribuição e respetiva influência das políticas públicas de segurança britânicas para o desenvolvimento das políticas públicas de segurança em Portugal. No que concerne aos objetivos propostos, procuramos compreender a sua emergência no Reino Unido, bem como analisar historicamente a sua evolução, os conceitos estratégicos inerentes à sua implementação, as competências e os desafios futuros em termos de políticas públicas de segurança nas diferentes áreas de investigação.

Para além do exposto, pretendemos ainda estudar as diferentes políticas públicas de segurança vigentes em Portugal, bem como a sua evolução e o seu enquadramento, verificando se existe uma correlação de influência britânica, similitudes e objetos comparáveis. Deste modo, elaborámos quadros comparativos e quadros síntese entre as

---

<sup>2</sup> Este corpo de polícia foi criado através do *Metropolitan Police Act*, estabelecido em 1829 por Sir Robert Peel, que criou um organismo centralizado e unificado de polícia. Este ato veio revolucionar os métodos tradicionais de policiamento, procurando tornar eficaz o trabalho policial. A criação deste novo corpo, baseado num policiamento mais próximo do cidadão, tornou-se um modelo e um exemplo para o Reino Unido e provou, com o passar dos anos, que uma organização policial eficiente podia reduzir o uso de tropas contra a população e ser compatível com os conceitos de liberdade da constituição britânica (Lyman, 1964).

<sup>3</sup> *Community Policing* é uma estratégia organizacional que promove parcerias entre a polícia e a comunidade, com o objetivo de identificar e resolver os problemas sociais, melhorando significativamente a qualidade de vida dos cidadãos abrangidos (Trojanowicz & Bucqueroux, 1998).



diferentes políticas públicas de segurança dos campos de investigação analisados, promovendo uma melhor perceção e avaliação. Acresce ainda que ambicionamos verificar a existência formal e conceptual de políticas públicas de segurança em Portugal.

A implementação de políticas públicas tem de considerar a fragmentação do processo político e do público-alvo, e perante este facto desenvolvem-se novas e complexas relações entre o governo e os atores envolvidos. Neste sentido, pretendemos igualmente verificar a tendência de evolução na aplicação de futuras políticas públicas de segurança e qual o papel da PSP neste âmbito, uma vez que numa perspetiva teórico-prática a mesma assume-se como um articulador e agregador do interesse público e pode eventualmente despoletar a criação de novas políticas públicas, convertendo a sua interação numa realidade diferenciada.

Na construção da estrutura de análise da influência das políticas públicas de segurança na realidade portuguesa, considerámos desde logo um primeiro capítulo de método analítico de abordagem conceptual, importante na compreensão dos assuntos a desenvolver, bem como de relevante enquadramento histórico. Esta síntese científica foi determinante na decomposição e melhor compreensão do institucionalismo britânico e dos conceitos estratégicos intrínsecos presentes nas suas políticas públicas de segurança.

De seguida, iremos compreender a atualidade das políticas públicas de segurança vigentes no território britânico e identificar as suas características fundamentais. Como resultado deste levantamento exaustivo, focamo-nos no desenvolvimento, descrição e análise da evolução dessas políticas nas últimas décadas, não esquecendo os desafios futuros a serem revistos e implementados.

No terceiro capítulo acresce a necessidade de realizarmos a conceção do edifício das políticas públicas de segurança em Portugal, a par da análise normativa do papel da PSP na produção destas políticas. Para além do exposto, importa aferir qual a influência do projeto britânico no panorama português, e de que forma é possível interpretar essa realidade, visando estabelecer importantes análises comparativas e correlacionais.

No que concerne à metodologia, na elaboração desta dissertação recorremos ao método científico como instrumento principal, de forma a organizarmos a sua estrutura e conseguirmos cumprir os objetivos propostos. A palavra método significa caminho para chegar a um fim. Assim, o método científico é composto por um “conjunto de regras básicas que visam obter novo conhecimento científico” (Sarmiento, 2013: 4). O método procura, numa primeira fase, transpor uma perceção global de planeamento apropriado e validado, face a objetivos de uma investigação, e, numa segunda fase, pretende a planificação e a realização de uma ou mais técnicas e procedimentos (Espírito Santo, 2010). O conhecimento alcançado com o método científico pode ser caracterizado como

coerente, sistemático, preciso e verificável da realidade, razão pela qual tem como origem o uso de regras e processos previamente delineados.

Perante a temática descrita anteriormente, é nosso intuito desenvolver um estudo de carácter descritivo, inserido num modelo de investigação qualitativo, com destaque da análise bibliográfica e documental. Este modelo “descreve fenómenos, identifica variáveis e inventaria factos” (Sarmento, 2013: 8), promovendo também uma recolha e análise de informação de uma forma controlada e sistemática.

Numa primeira fase, a mesma pressupõe uma vasta recolha e pesquisa de referências bibliográficas, cujo objetivo é rever a literatura existente e fazer o levantamento do estado de arte sobre o desenvolvimento desta temática. Esta fase é descrita como a “rutura” e a mesma consiste no “primeiro ato constitutivo do procedimento científico” (Quivy & Campenhoudt, 1998: 26).

Numa segunda fase, e prosseguindo a investigação qualitativa, realizámos um trabalho com recurso ao método inquisitivo através da aplicação de entrevistas, sendo esta uma ferramenta essencial de análise de conteúdo. Segundo Sarmento (2013), a entrevista permite obter um conjunto de informações através de discursos individuais, que se tornam cruciais para a recolha de dados descritivos, permitindo observar e consolidar determinadas conclusões. O objetivo das entrevistas delineadas concentra-se na auscultação da opinião das personalidades em posição relevante na matéria em estudo, permitindo retirar informação e elementos de reflexão muito ricos e variados (Pocinho, 2012).

Seguindo uma abordagem estruturada, propusemo-nos à concretização de um trabalho de campo para aprofundar conhecimentos, apreender a realidade securitária britânica e desenvolver uma recolha bibliográfica valiosa e mais especializada no âmbito desta temática. Esta oportunidade permitiu ainda realizarmos diversas entrevistas em Lisboa e em Londres que possibilitaram uma perceção da realidade *in loco*, particularmente as que sucederam no Reino Unido. A escolha dos entrevistados fundamentou-se no facto de serem figuras distintas com uma posição profissional de relevo na área de segurança, nomeadamente no estudo e investigação das políticas públicas de segurança.

## CAPÍTULO I: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO REINO UNIDO

### I. 1. ENQUADRAMENTO TEMÁTICO-CONCEPTUAL

No presente capítulo iremos apresentar uma breve reflexão sobre esta temática e expor conceitos fundamentais para uma melhor compreensão e consolidação do estudo das políticas públicas de segurança.

Desde sempre a Humanidade procurou o conceito de unidade e equilíbrio social, não como um grupo congregado de qualquer forma, mas antes como um grupo unido pelo consenso do Direito e pela utilidade comum. Esta matriz de pensamento é comumente percecionada como a base do aparelho de poder<sup>4</sup> e a sua perspetiva integra-se naquilo a que denominamos de Estado de Direito.

Segundo Rodrigues (2014), o Estado deve ser compreendido como um sistema político-administrativo, cujas atividades se fortalecem em patamares de ação distintos, envolvendo atores e quadros de regras inerentes ao seu próprio funcionamento.

O teórico político Thomas Hobbes relembra que a origem do Estado e/ou sociedade está num contrato, sem o qual os homens viveriam, naturalmente, sem poder e sem organização (Weffort, 2001), e refere que através desse mesmo acordo os homens estabeleceram as regras iniciais de convívio social e subordinação política que lhes permitiu viverem e prosperarem em segurança<sup>5</sup>. Esta passagem do estado de natureza para um estado político ocorre através de um pacto, pelo qual os homens se sujeitam a serem governados pela razão (Maltez, 1996).

Sobre esta matéria, Hobbes, na sua obra de referência *Leviatã*, menciona que a autoridade soberana numa determinada sociedade é necessária para estabelecer um equilíbrio social, contrariando assim a tendência inata do ser humano para a violência. Esta condição estabelece que os seus membros devem disponibilizar a sua liberdade natural para que essa autoridade superior e incontestável possa assegurar as condições essenciais à vida em sociedade. Em troca da cedência e obediência para com a entidade superior, o sujeito, enquanto cidadão, recebe proteção e segurança (Hobbes, 2003).

---

<sup>4</sup> Entenda-se poder como um conceito de natureza vinculativa que conduz o desenvolvimento dos fenómenos políticos e que dota a autoridade máxima (Estado) da possibilidade do uso de força e coação legítimas.

<sup>5</sup> A este respeito, importa igualmente referir que “o contrato social que assinala simbolicamente a passagem do Estado de natureza ao Estado civil não é mais do que a tomada de consciência por parte do Homem dos condicionamentos naturais a que está sujeita a sua vida em sociedade e das capacidades de que dispõe para controlar, organizar, gerir e utilizar esses condicionamentos para sua sobrevivência e para seu crescente bem-estar” (Bobbio, Matteucci e Pasquino 2010: 428).

Nesta perspetiva, a “segurança é uma questão de Estado, mas mais do que isso, é um Bem público<sup>6</sup>. Sem segurança não há desenvolvimento económico. Sem segurança não há democracia” (Teixeira, 2002: 10). Assim, a segurança é, no nosso entender, um eixo estratégico na redefinição do papel do Estado na atualidade e deve ser colocada com uma das suas prioridades em termos de intervenção política.

No pensamento de Oliveira (2006: 53), “o agrupamento do Homem e a consequente emergência das estruturas do poder político são explicadas fundamentalmente pela necessidade de segurança”. A ordem política que permite esta prossecução de segurança “não é o simples produto do Homem como animal naturalmente gregário, mas antes a consequência do Homem como animal racional” (Maltez, 1996: 33).

O Estado, enquanto organização política, procura dirimir os problemas existentes numa determinada comunidade e prossegue para o efeito fins bastante “diversificados, que hoje em dia abrangem a segurança, a justiça e o bem-estar social dos seus membros” (Dias, 2012: 23). Estes fins assumem-se como objetivos gerais na continuação do interesse coletivo e devem ser a meta do equilíbrio social, onde o estado de natureza do ser humano é substituído pela racionalidade.

Enquanto finalidade do Estado, a segurança “é uma típica necessidade coletiva que deve ser suprimida pelos organismos da Administração Pública” (Amaral, 1996: 29) e assume-se como um pilar basilar numa estrutura politicamente organizada, arrogando-se como uma das “condições do exercício das liberdades individuais e coletivas, e o Estado tem o dever de assegurar esse mesmo direito em todo o seu território”<sup>7</sup> (Dieu, 1999: 23). Deste modo, cabe ao poder político estabelecer uma relação estratégica nos processos de tomada de decisão, de forma a garantir a segurança dos seus cidadãos (Correia e Duque, 2012).

Nesta senda de ideias, a garantia e a manutenção da segurança é um fator de progresso e uma exteriorização do desenvolvimento de um Estado de Direito, uma vez que esse mesmo conceito é uma base primordial e a garantia da continuidade de uma paz pública intrínseca e substancial num contexto democrático.

A segurança deriva dos étimos latinos *securitas* ou *securus*, podendo ser esclarecida como “ausência de perigo, tranquilidade de espírito, caução, firmeza” (Costa e Melo, 1975: 1288). A sua origem indica-nos uma situação ou estado livre de perigo que inevitavelmente surge associado às ciências sociais e que esteve desde sempre ligado à

---

<sup>6</sup> Segundo Samuelson (1954: 387), “*common in the sense that each individual’s consumption of such a good leads to no subtraction from any other individual’s consumption of that good*”. Esta definição indica-nos que um bem público, como é a segurança, pode ser definido quando o consumo de um determinado bem, por parte de um indivíduo, não leva à subtração do consumo daquele bem por qualquer outro indivíduo.

<sup>7</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

proteção perante um ato ofensivo que afetasse significativamente os objetivos políticos do Estado (Sarmiento, 2009). Deste modo, ao nível das ciências políticas e de forma a enquadrar a clarificação da segurança, devemos compreendê-la como uma das “aspirações humanas fundamentais, que a política assume como um dos objetivos últimos ou teleológicos, juntamente com o progresso e o bem-estar social” (Alves, 2010: 29).

De facto, o próprio conceito de segurança adquire uma etimologia bastante diversificada e dinâmica, diríamos até bastante ampla, sendo difícil recolher um conceito fechado e sistemático que nos permita transmitir um pleno entendimento das várias dimensões que o comportam. Concluindo, a segurança deve ser substancialmente compreendida como “um direito fundamental, como uma garantia do exercício de outros direitos fundamentais e como uma obrigação essencial do Estado” (Feiteira, 2012: 7).

A tutela efetiva do direito à segurança pressupõe o seu exercício como condição prévia da liberdade, como um fator de coesão social e como elemento dissuasor da fragmentação das sociedades (Feiteira, 2012). Assim, na realização dos fins do Estado nos quais se insere a segurança, exige-se a presença de entidades válidas que estejam incumbidas da sua prossecução e que nesta medida consigam interferir na esfera jurídica dos particulares, utilizando legitimamente, para o efeito, força e coação.

Desde muito cedo, a segurança foi o resultado do surgimento do Estado moderno que assumiu a exclusividade da aplicação de violência legítima e estabeleceu essa via coerciva e mediadora através da institucionalização da administração policial (Oliveira, 2006).

Neste sentido, a Polícia deve ser compreendida como “uma função do Estado que se concretiza numa instituição de administração positiva que visa pôr em ação as limitações que a lei impõe à liberdade dos indivíduos e dos grupos para salvaguarda e manutenção da ordem pública” (Bobbio, Matteucci e Pasquino 2010: 428). Assim, a mesma enquadra-se como uma entidade que “existe para prevenir perigos suscetíveis de produzir danos a interesses públicos” (Dias, 2012: 55) e forçosamente contribui para a manutenção e tutela da segurança como um dos princípios basilares do Estado de Direito. A Polícia pode portanto ser caracterizada como uma atividade específica do Estado, que visa prevenir os perigos individuais produzidos pelas condutas singulares ou coletivas contra a ordem jurídica estabelecida.

Associado a este conceito de polícia, surge inevitavelmente o poder político, que na opinião de Maltez (1996: 116) “é uma capacidade criada por um acordo social”, ou seja, um poder vinculativo que, de acordo com a tradição clássica, se enquadra na essência do poder do Homem sobre o seu semelhante e não sobre a natureza. Nesta senda, verificamos que existe uma relação de poder entre os intervenientes, já que o uso

da força é uma possibilidade para estabelecer a vontade coletiva designada de poder político (Lara, 2009).

Podemos então observar que a relação estabelecida entre a Polícia, enquanto entidade, e os cidadãos incorpora sempre uma noção de poder, focada na dicotomia entre autoridade e obediência, uma vez que existe uma distribuição de valores, na qual a força é usada com legitimidade na prossecução do bem comum, onde a segurança se integra.

Num sentido mais lato, todos os relacionamentos que adquirem uma certa dimensão de poder são iminentemente políticos, sendo a atividade de polícia inerentemente política (Reiner, 2010), estabelecendo-se uma relação conjetural entre os conceitos política, polícia e poder.

O poder político pode igualmente ser compreendido como uma relação complexa entre governantes e governados, tentando os primeiros dar resposta às exigências dos segundos através da formulação e execução das políticas que estes últimos preferem (Pasquino, 2010). Independentemente do seu âmbito de enquadramento ou aplicação, todas as políticas procuram resolver um determinado problema que se encontra identificado na agenda política governamental, e as mesmas representam uma resposta do sistema político-administrativo perante uma realidade social que é politicamente inaceitável. Estes problemas sociais constituem muitas vezes o ponto de partida para o surgimento de uma certa política que procura ser, definitivamente, uma resposta às reivindicações dos cidadãos.

Numa sociedade de risco, as reivindicações dos cidadãos condicionam o poder político, que por sua vez direciona muitas das suas ações para a garantia da segurança (Ericson e Haggerty, 1997).

Desta forma, a segurança torna-se uma condição específica e essencial onde um conjunto de perigos é minimizado e combatido com o intuito de atingir aquilo que muitos denominam como o *bem comum*, que se designa como o conjunto de benefícios que são partilhados por uma coletividade.

## **I. 2. A INSEGURANÇA E O GOVERNANCE DA SEGURANÇA**

A segurança é a provisão de um bem público essencial, que precede e é condição prévia de todas as outras funções do Estado (Peneda, 2012), sendo neste sentido um conceito no qual o âmbito de aplicação e execução desde sempre esteve em constante desenvolvimento, e cuja dimensão se esbate e desmaterializa, adquirindo na atualidade, graças à globalização, a necessidade de uma reconceptualização.

Ao longo das últimas décadas, a segurança tem vindo a ser delegada, partilhada e coproduzida e a mesma deve “ter como escopo primário a promoção do bem-estar individual e colectivo” (Valente, 2013: 57). Gerou-se a convicção de que o conceito do uso legítimo da força por parte do Estado está em crise, tendo em conta a multiplicidade de novos atores que passaram a disponibilizar a segurança em distintos níveis, quer aos particulares, quer ao próprio Estado, numa perspectiva concorrencial, complementar ou subsidiária (Guedes e Elias, 2010).

A legitimidade presente na aplicação de determinadas regras, nas quais a segurança é um resultado expectável, parte do pressuposto de que os indivíduos aceitam voluntariamente as normas providas do Estado. Por sua vez, a autoridade define-se como a capacidade das decisões serem executadas, independentemente da vontade dos cidadãos em cumpri-las na sua essência.

Na opinião de Dias (2012), embora o Estado seja a entidade de garante social a quem cabe o exercício racional da autoridade, o mesmo, no seu espaço tradicional, é confrontado inúmeras vezes com a violência e a insegurança. Esta condicionante demonstra, em muitas ocasiões, as limitações e falências desse mesmo Estado no que concerne aos mecanismos normativos reguladores da sociedade, e influencia o surgimento ou até mesmo o aumento da insegurança dos cidadãos. Desta forma, a segurança tornou-se uma matéria cuja exclusividade de interação e desenvolvimento já não é atribuição única do Estado, mas inevitável e positivamente de inúmeros parceiros sociais que procuram a sua operacionalização e externalização.

As alterações conceptuais da segurança em todas as suas dimensões refletem atualmente a discussão no que respeita à sua interpretação e alcance conjuntural, pelo que podemos anuir que a mesma se tornou “um conceito de banda larga” (Guedes e Elias, 2010: 30), diluindo-se em diferentes patamares de interação, que necessitam de novas abordagens e análises multidimensionais relativamente a este domínio transmutativo.

O Estado sempre contribuiu significativamente para a segurança dos seus cidadãos e desenvolveu diversas formas de o fazer, nomeadamente com a criação de entidades destinadas a assegurar a proteção dos indivíduos contra o risco. A experiência de segurança geralmente repousa sobre um equilíbrio de confiança e de risco aceitável (Giddens, 1996). No entanto, quando assistimos a uma rutura da harmonia existente entre estes dois conceitos, surge a insegurança que proporciona uma vulnerabilidade na ordem social vigente e que consequentemente se traduz num aumento da criminalidade.

A insegurança alcançou nas sociedades ocidentais um problema social e, por força da sua forte componente mediática, incorporou as agendas políticas dos governos (Oliveira, 2006). Este novo estatuto de problema social possibilita uma proliferação de

soluções que visam colmatar o seu incremento, surgindo nesse sentido estratégias com diferentes níveis de ação, direcionadas nomeadamente aos autores de violência, às vítimas ou à opinião pública.

Em termos individuais, a sensação de insegurança define uma expressão de inquietação, encontrando-se aqui o desânimo muitas vezes associado à realidade atual da sociedade, onde, por sua vez, a violência, a delinquência juvenil e os comportamentos antissociais imperam. Todavia, a insegurança<sup>8</sup> quando afeta uma “coletividade pode ser objeto de preocupação, estudo, reflexão e de políticas públicas”<sup>9</sup> (Dieu, 1999: 5).

Neste sentido, e perante a conjuntura atual de um mundo cada vez mais globalizado e tecnológico onde coexistem o crime e a incivilidade, a segurança necessita de uma resposta mais eficaz por parte do Estado e de todos os atores sociais que o integram. Como salienta Beck, “esta promessa de segurança, orientada pelo Estado, cresce com os riscos, ou seja, aumenta a possibilidade da ocorrência de um perigo futuro e incerto, e deve ser reafirmada continuamente de forma a alertar a sociedade para as reais consequências do desenvolvimento económico e tecnológico”<sup>10</sup> (1992: 20).

Um dos riscos que é gerador de maior insegurança é decididamente o crime, sendo que o constante desenvolvimento que potencia esse mesmo risco transforma, por sua vez, o próprio processo de modernização num processo político, onde as exigências por medidas de segurança são mais problematizadas e debatidas socialmente.

Atualmente, os Estados, de forma isolada, não têm capacidade para dissipar os problemas que afetam o quadro de segurança, uma vez que, em certa medida, os mesmos se tornaram demasiado pequenos para resolver os grandes problemas e demasiado grandes para resolver os pequenos (Bell, 2001). Assim, o Estado, perante esta sua ineficácia, aborda o conceito numa nova perspetiva de referencial de ação securitário, onde se estabelecem consórcios e parcerias com novos atores sociais, subcontratando ou delegando competências que até aos nossos dias estavam na sua exclusiva jurisdição.

A normatividade da segurança deve submeter-se à prossecução da liberdade e dos demais direitos fundamentais assumindo uma dimensão de integração (Valente, 2015). Todavia, a segurança, como direito fundamental, é uma das missões mais complexas da administração pública e necessita de uma adaptação às novas realidades, imiscuindo-se nos domínios políticos e sociais emergentes de uma forma muito própria e diversificada, razão pela qual existe uma maior preocupação com a componente humana.

---

<sup>8</sup> Confrontando a realidade da crescente insegurança e a incapacidade da Polícia para se opor a este flagelo, um certo número de riscos podem combinar-se para dar origem a situações particularmente complexas e perturbadoras. Para uma melhor compreensão, consulte-se o Anexo I.

<sup>9</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>10</sup> *Idem*.



Estamos perante uma nova realidade<sup>11</sup> que implica várias mudanças relativamente ao cenário anterior (Oliveira, 2006). Este novo conceito designado de *security governance*<sup>12</sup> desenvolve-se com a implementação de novas políticas e práticas que favorecem uma intervenção, de natureza preventiva, mais próxima do cidadão. Um exemplo desta nova abordagem assenta no policiamento comunitário ou de proximidade.

Como salienta Fernandes (2014a: 14), “o novo contexto da segurança, quer nacional, quer internacional, bem como as novas ameaças e riscos, levam-nos a considerar que a construção de um novo conceito de segurança ficará deficitária se não incorporar a dimensão ambiental e ecológica”. Esta perspetiva indica-nos que a noção de segurança evoluiu significativamente nestas últimas décadas, uma vez que ultrapassou a simples conceção de segurança territorial, alcançando as características de um conceito mais dinâmico e com uma maior dimensão política.

Considerando o Estado como a entidade que detém o monopólio do uso legítimo da força na procura e garantia de segurança dos seus cidadãos, torna-se importante determinar a atividade que permite a prossecução desse fim, nomeadamente a realização de uma política pública de segurança. Esta última, por sua vez, deve ser considerada como um mecanismo, resolução ou fenómeno que nos permite atingir os mais diversos resultados, e que nas palavras de David Easton (1953: 130) “consiste numa rede de ações e decisões que nos permite alocar valores”<sup>13</sup>, onde inevitavelmente a segurança se destaca e se individualiza.

### **I. 3. POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA**

As políticas públicas devem ser consideradas como mecanismos administrativos, financeiros e de gestão que são organizados para atingir metas explícitas, podendo ser aplicadas em inúmeros campos de ação, indo desde organizações até ao governo, passando por grupos do setor privado ou do setor público. Um dos principais atributos do Estado é a capacidade de fazer alocações autoritárias para a sociedade. Na prática, isso significa uma capacidade de formular e implementar programas de políticas públicas que regem o funcionamento da sociedade (Richardson, 2006).

As referidas políticas podem ser definidas como uma escolha que as instâncias governamentais fazem em resposta a uma questão política ou a um problema social quando colocado na agenda política. Em certa medida, esta escolha é baseada em

---

<sup>11</sup> Vide Anexo II.

<sup>12</sup> Sobre este conceito, consulte-se Elke Krahmann (2003), “Conceptualizing Security Governance”. *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*.

<sup>13</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

valores e normas que se destinam essencialmente a atenuar a diferença entre o quadro legal estabelecido e a situação ou problema que se pretende resolver. As políticas públicas configuram, assim, um processo complexo<sup>14</sup> e multidimensional, que se desenvolve em múltiplos níveis de ação e decisão, nomeadamente local, regional, nacional ou transnacional, visando a resolução de problemas públicos.

De acordo com Geurts (2011), o processo de formulação de políticas públicas é um processo “*decision-centric*” e “*goal-driven*”, ou seja, é um processo focado nas decisões que devem ser tomadas e no resultado pretendido. “O processo da sua criação engloba uma dimensão política e uma interação com diversos participantes. A dimensão política inclui atividades específicas, como propor iniciativas, mobilizar interessados, realizar consultas, construir opiniões e tomar decisões” (Geurts, 2011: 6).

O resultado final no desenvolvimento de uma política pública pode ser um compromisso entre os resultados visados e as restrições impostas na sua prossecução, que nem sempre correspondem às expectativas. Numa síntese conceptual da temática, devemos entender a política pública como um processo de intermediação social, uma vez que a sua finalidade é dar resposta aos problemas que eventualmente existam entre um setor e outros setores da sociedade.

Uma política pública, como salienta Pasquino (2010: 291), apresenta-se sob a “forma de um conjunto de práticas e diretrizes que promanam de um ou mais atores públicos”. A formulação de políticas públicas é caracterizada por enquadrar um conjunto diversificado de participantes, onde se destacam os decisores políticos, os funcionários públicos, os *lobbyists*<sup>15</sup>, os assessores políticos, os especialistas no domínio em questão e os auditores (Geurts, 2011).

Neste sentido, é importante termos em consideração que “nenhuma decisão individual e concreta, de nível nacional ou local, ainda que adotada por membros do governo, pode por si só ser considerada automaticamente uma política pública” (Pasquino, 2010: 290). Embora possamos considerar a importância das decisões e atividades governamentais no fundamento e aplicação de uma determinada política pública, é importante referir que a mesma se integra num processo muitas vezes complexo e moroso, mas cuja finalidade é alcançar com a maior probabilidade possível o resultado desejado inicialmente.

Na opinião de Pasquino, “qualquer política pública é produto de uma decisão, mas vai muito além dessa decisão” (2010: 290), uma vez que abrange inclusivamente o processo de implementação. Esta opinião transmite-nos a ideia de que a política pública

---

<sup>14</sup> Cfr. Anexo III.

<sup>15</sup> *Lobby* é o nome que se atribui à atividade de pressão que procura persuadir o poder político a suportar ou opor-se a certas alterações legais. O *lobbyist* é a pessoa que efetua o designado *lobby* (Hornby, 1995).

engloba então um processo de desenvolvimento, e que a mesma é o resultado de uma atividade inserida num ciclo político<sup>16</sup>, onde existe uma autoridade provida de poder público e legitimidade institucional (Meny e Thoenig, 1992).

As políticas públicas implicam a inscrição na agenda política dos problemas de segurança, com a consequente definição de medidas gerais e sectoriais destinadas à prevenção e combate às ameaças e aos riscos identificados como problemas que urgem resolver (Fernandes, 2012).

Nos programas políticos da atualidade passou a constar um conjunto de políticas de combate à insegurança baseadas em dois grandes modelos. Num primeiro modelo, observamos uma vertente normativa, que privilegia o reforço da autoridade policial, o agravamento das leis penais e o aumento da capacidade dos estabelecimentos prisionais. No que concerne ao segundo modelo, numa índole proximal, constatamos um privilégio da proximidade, de natureza preventiva, assente numa comunicação mais contígua ao cidadão e às suas estruturas de apoio (Oliveira, 2006).

Tendo em consideração a evolução da insegurança no panorama atual, as instâncias governamentais procuram dar resposta a esse problema através da execução de políticas de segurança onde se favorece a prevenção e a mediação social.

A ideia de política pública encontra-se intimamente associada a uma ideia de ação, concordância, resolução e mediação entre diversos parceiros sociais. Esta certamente não significa que os seus autores têm, forçosamente, *a priori*, uma perceção clara do que está em jogo, bem como a certeza sobre os efeitos das suas ações. Simplesmente, o conceito de política pública incute que as decisões não surgem isoladamente, mas sim integradas numa ideia de continuidade e interação mínima.

Por outras palavras, a política pública é “aquilo que o governo decide fazer ou não fazer”<sup>17</sup> (Dye, 2013: 3), ou seja, consiste na regulação e organização efetuada pelo governo, de forma a nortear a sociedade e os conflitos existentes. Neste sentido, as políticas públicas podem regular o comportamento social, distribuir ou retirar benefícios e a sua aplicação envolve em muitos casos o “*reshaping*” do ambiente estratégico de certos atores institucionais (Kennett, 2004).

Desde a década de sessenta, numerosos estudos demonstraram que a identificação do problema e definição na agenda política da sua resolução são processos políticos importantes no desenvolvimento de políticas públicas (Jann e Wegrich, 2007). Todavia, a formulação de políticas públicas assume-se como algo mais do que o reconhecimento do problema existente na sociedade e os processos políticos que determinam as escolhas que devem ser feitas. Consiste, antes de mais, numa aplicação

---

<sup>16</sup> Vide Anexo IV.

<sup>17</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

complexa e efetiva de um conjunto de conhecimentos, princípios e métodos vocacionados para a solução de problemas específicos, que de uma forma direta visa a interpretação dos anseios e desejos dos cidadãos.

De uma forma sucinta, podemos anuir que uma política pública consiste numa decisão de um governante político e compreende uma ação pública governativa, mas não só. A mesma pressupõe o reconhecimento de um problema político, todo um processo de estruturação e a sua provável solução.

No entanto, nem todas as atividades das autoridades providas do poder político e de legitimidade institucional podem ser qualificadas como política pública, pois da decisão de um político nem sempre emana uma política pública.

Por outro lado, a segurança é um “conceito que se relaciona com a capacidade dos Estados e sociedades em manterem a sua identidade e a sua integridade funcional contra as forças que eles consideram hostis”<sup>18</sup> (Buzan, 1991: 432). Nesta fundamentação, devemos considerar que, para além do conceito de segurança exteriorizar a capacidade de um Estado lidar com os seus problemas e ser um sinónimo de desenvolvimento, é igualmente um sinónimo de poder, que carece em muitas circunstâncias de medidas que possibilitem uma útil e correta análise, de forma a compreendermos a sua complexidade de aplicação.

Deste modo, podemos afirmar que a criminalidade violenta pode ser encarada como um problema político que pode originar a formulação de uma política pública. A sua procura é um desafio permanente, um “*work in progress*” (Pereira, 2012: 21) e, como acrescenta Fernandes (2014b: 74), “são várias as modalidades de intervenção do poder político sobre o problema da insegurança, como o código do processo penal, o regime do estado de sítio e emergência, as leis orgânicas das várias forças e serviços de segurança”. Por sua vez, estas intervenções contribuem das mais diversas formas para o “objetivo de prevenir o crime, reforçar a segurança e tentar obter uma melhor articulação, coordenação e cooperação entre as várias forças e serviços de segurança” (Fernandes, 2014b: 74-75).

O sistema político é desenvolvido numa relação dinâmica entre as respostas às exigências sociais e a sua capacidade de alterar as suas próprias decisões produzidas nos mais diversificados setores da sociedade. Nesta perspetiva, as políticas públicas de segurança surgiram devido à complexidade dos processos de formação de decisões políticas e à crise do estado-providência aliada à menor legitimidade da Administração Pública para adotar determinado tipo de soluções (Correia e Duque, 2011a).

As soluções apresentadas não foram eficazes no combate ao problema da insegurança e nas respostas às solicitações imediatas da população, o que possibilitou

---

<sup>18</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

um crescimento exponencial das mais diversificadas formas de criminalidade. Os atuais modelos de polícia “são incapazes de, por si só, fornecer uma resposta satisfatória às necessidades de segurança dos cidadãos, daí a emergência das políticas públicas de segurança” (Silva, 2010: 1), sendo estas o “resultado da crise do referencial repressivo”<sup>19</sup> (Roché, 2004: 226) que “condiciona a substituição do referencial de repressão pelo referencial de prevenção, isto é, a prevenção define-se essencialmente como a oposição da repressão” (Roché, 2004: 247). Esta alternativa visa uma maior preocupação perante a delinquência, bem como a segurança humana, associadas a uma aproximação da reabilitação do indivíduo, atuando antecipadamente à ocorrência de um ilícito criminal.

Este choque entre referenciais foi extremamente relevante para o desenvolvimento social e político, uma vez que o “aparecimento das políticas públicas de segurança é assumido a partir do momento em que os Estados apreendem o paradoxo repressão *versus* prevenção, e da necessidade de resolver os problemas que são colocados pela sociedade civil na área da segurança” (Correia e Duque, 2011a: 44).

No seu livro *Sociologie Politique de l'Insécurité*, Sebastian Roché define as políticas públicas de segurança como “todas as medidas legislativas e regulamentares tomadas para gerir a área de segurança, bem como as ações ou programas públicos implementados pelas autoridades eleitas com jurisdições locais e nacionais, ou em parceria com outras associações comerciais ou privadas”<sup>20</sup> (2004: 157-158).

Por último, as políticas públicas de segurança provêm da resposta política dos problemas que são colocados pelos cidadãos. Estas políticas são um conjunto de medidas e decisões empregues pelas instâncias políticas, cujo objetivo é claramente definido como sendo “uma resposta efetiva às diversas formas de insegurança induzidas pelo fenómeno da segurança”<sup>21</sup> (Dieu, 1999: 30). A forma mais significativa de alcançar essa solução recai na capacidade de mobilizar as instituições de segurança de regulação social, nas quais se insere inevitavelmente a Polícia, bem como outros parceiros, nomeadamente coletividades locais, associações e empresas de índole pública ou privada.

---

<sup>19</sup> Este conceito assenta na ideia de que é possível controlar o comportamento dos delinquentes através da repressão *a posteriori* e punição após a ocorrência do facto, independentemente da eficiência do sistema penal (Roché, 2004).

<sup>20</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>21</sup> *Idem*.

#### I. 4. CONTEXTO E ORGANIZAÇÃO DA POLÍCIA DO REINO UNIDO

No que concerne aos primórdios da Polícia enquanto instituição, a definição e o nascimento da mesma como uma “organização pública, especializada e profissional remontam a Inglaterra em pleno século XIX”<sup>22</sup> (Gleizal, Domenach e Journés, 1993: 87).

Os meios de comunicação social gostam de transmitir a ideia de que a Polícia britânica é única, de que a *Scotland Yard*<sup>23</sup> é de facto uma organização centralizada, e que a mesma é somente requisitada quando os serviços de polícia locais falham, o que claramente não é o caso. Até à atualidade, “o policiamento no território britânico não se desenvolveu num corpo unitário de polícia, semelhante às suas congéneres europeias, como França” (Mawby e Wright, 2008: 224-225), mas sim com base numa ideia de descentralização e regionalidade, uma vez que o “policiamento sempre foi uma responsabilidade local” (Brown, 1998: 7).

No Reino Unido, a Polícia, enquanto organização, ocupa um lugar de destaque na história do policiamento europeu. A visão tradicional da Polícia britânica centra-se no facto de não existir um corpo policial unificado em todo o seu território, mas sim um conjunto de forças locais com competências específicas de polícia na sua área de responsabilidade.

Relativamente à sua multiplicidade, é relevante mencionar as forças que compõem os serviços policiais no Reino Unido<sup>24</sup>. Assim, e no que concerne ao território da Irlanda do Norte, temos presente a *Police Service of Northern Ireland* (PSNI), um corpo policial que integra um serviço em toda a sua área de jurisdição. A PSNI desenvolveu-se a partir do *Royal Irish Constabulary* que, por sua vez, era uma “força nacional sob o controlo do governo, ao contrário das forças da Britânia, sendo esta policiada por forças autóctones sob o controlo das autoridades locais”<sup>25</sup> (Tobias, 1972: 217), algo que continua a subsistir na atualidade.

Por seu lado, a Escócia apresentava uma estrutura com oito forças regionais, que se vieram a fundir numa única força policial designada de *Police Service of Scotland* (PSS). Esta responde perante o governo central, onde os ministros dispõem de uma variedade de poderes que lhes permite atribuir certas responsabilidades às autoridades policiais, como por exemplo a requisição de relatórios e o estabelecimento de determinados objetivos operacionais (Donnelly e Scott, 2008).

<sup>22</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>23</sup> Este conceito compreende a sede central da Polícia Metropolitana de Londres e é outra das designações adquiridas por esta polícia, cujo nome provém da sua antiga localização, no n.º 4 da *Whitehall Palace* numa área conhecida como *Great Scotland Yard*, aquando da criação da *London Metropolitan Police* em 1829 por Sir Robert Peel.

<sup>24</sup> Vide Anexo V.

<sup>25</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

Nos territórios de Inglaterra e País de Gales existem 41 *county forces*<sup>26</sup>, que em conjunto com a *City of London Police*, a *Metropolitan Police*, a PSNI, e a PSS perfazem 45 forças policiais em todo o Reino Unido, sendo cada uma dirigida por um *chief constable*.

O *chief constable*, designado de chefe da Polícia local, é uma figura independente e responsável pela eficácia operacional das forças policiais numa determinada área territorial, designada de *county*. Porém, o mesmo encontra-se subordinado ao *Police and Crime Commissioner*<sup>27</sup> (PCC) e ao *Home Office*. Embora o *chief constable* seja eleito pelo PCC, a sua nomeação permanece “sujeita à aprovação da *Home Secretary*”<sup>28</sup> (Brown, 1998: 53). No que concerne à *Metropolitan Police*, esta não dispõe de responsável territorial e reporta diretamente ao *Home Office* (Roché, 2004).

Nesta linha de pensamento, Oliveira (2001) salienta que a estrutura de comando presente em Inglaterra e no País de Gales é um “controlo tripartido, que assenta no governo central, através do *Home Office*, na autoridade de polícia local e no *chief constable*.” Esta autoridade local encontra-se atualmente substituída pelo PCC.

O *Home Office* é um departamento ministerial, onde se integra o cargo de *Home Secretary*, sendo apoiado por 27 agências e organismos públicos, e desenvolve a sua atividade em matérias que englobam a imigração e passaportes, políticas de drogas, bem como políticas de crime e contraterrorismo, cuja missão assenta na garantia de estabelecer um policiamento visível, sensível e responsável em todo o Reino Unido. Das forças policiais presentes em todo o Reino Unido, somente as pertencentes aos territórios de Inglaterra e País de Gales é que são consideradas *home office forces*, uma vez que se encontram na sua dependência estratégica e funcional, adquirindo esta designação.

Por outro lado, existem outras forças policiais que exercem a sua jurisdição em todo o território do Reino Unido, mas que dispõem apenas de competências na sua área de especialidade, nomeadamente o *British Transport Police* (BTP), o *Ministry of Defence Police* (MDP) e o *Civil Nuclear Constabulary* (CNC). Existem ainda as forças policiais das ilhas de *Jersey*, *Guernsey* e *Isle of Man* que são instituições distintas, mas que desenvolvem o policiamento sem ligação ao *Home Office* (Mawby e Wright, 2008).

---

<sup>26</sup> Consultar a figura no Anexo VI para uma melhor compreensão territorial dos diferentes *counties*.

<sup>27</sup> A posição do PCC veio substituir em 2012 as *police authorities*, que eram responsáveis por fixar a orientação estratégica para cada força e pela nomeação do *chief constable*. As funções centrais do PCC são muito semelhantes às das autoridades policiais substituídas (Berman *et al.*, 2012).

<sup>28</sup> Este cargo político, descrito como o Secretário de Estado para os Assuntos Internos, é um dos mais importantes no Reino Unido e é denominado como o Ministro do Interior, sendo o equivalente ao Ministro da Administração Interna em Portugal. No que concerne às suas competências, tem responsabilidades ao nível dos assuntos internos (policiamento, gestão de emergências, segurança nacional, supervisão dos governos locais, realização de eleições, administração pública e questões de imigração) em Inglaterra e no País de Gales e pela imigração e cidadania no restante Reino Unido.

As forças policiais presentes nos *counties* surgiram a partir de um modelo<sup>29</sup> apresentado por Sir Robert Peel<sup>30</sup> em 1829. Este propôs a criação da “*London Metropolitan Police*”, que foi a base do policiamento moderno britânico. No estabelecimento desta nova força, acreditou-se inicialmente que a mesma pudesse ser dispendiosa, absolutista e um suporte para a criação da *Gendarmarie*<sup>31</sup> em solo britânico, à semelhança das forças policiais da Europa continental, algo que veio posteriormente a ser infundado, uma vez que essa ideia não se materializou.

De facto, foi uma reforma sem precedentes na sociedade britânica, pois a visão de Peel e o seu modelo de polícia metropolitana rapidamente floresceram e disseminaram-se pelos restantes *counties* a partir de 1835, graças à sua eficiência demonstrada em manter a ordem e a tranquilidade na cidade de Londres. Este corpo de polícia era único, já que os homens que o constituíam, ao contrário do que sucedia anteriormente, não eram militares e encontravam-se desarmados. A *London Metropolitan Police* caracterizava-se por ser um novo departamento, não por causa das novas funções atribuídas aos seus elementos, mas sim pelo facto de ser um corpo distinto, o maior do país que respondia diretamente ao *Home Secretary* (Emsley, 1996).

Embora a sua conceção seja de um corpo de polícia moderno, sempre se manteve condicionada pela sociedade britânica, uma vez que existia a suposição de que esta organização pudesse ser usada como um instrumento de opressão e controlo por parte do Estado. Segundo Reiner (1992), a Polícia foi inevitavelmente considerada como um símbolo de orgulho nacional e aceite por todos os estratos sociais.

A Polícia britânica ocupa uma posição única a nível mundial, pois foi a primeira a ser criada sob um governo representativo, e aquela que durante o período mais longo de tempo foi considerada como um exemplo de educação e civismo. Durante muitos anos, a mesma foi uma referência em termos de policiamento, já que se desenvolvia na ideia do policiamento por consentimento (*policing by consent*), com os detetives da *Scotland Yard* e os *bobbies*<sup>32</sup> a representarem os ideais de investigação criminal e de manutenção da paz e tranquilidade públicas (Reiner, 1992).

---

<sup>29</sup> Cfr. Anexo VII.

<sup>30</sup> Político britânico que fundamentou o conceito moderno de Polícia no Reino Unido. Enquanto desempenhava as funções de *Home Secretary*, estabeleceu reestruturações importantes em inúmeros âmbitos e reformulou a lei criminal, criando um novo tipo de polícia designado de *London Metropolitan Police*, em setembro de 1829, na cidade de Londres. De facto, este corpo policial foi a base do policiamento comunitário, e em sua honra os polícias britânicos são apelidados de *bobbies* (Gaunt, 2010).

<sup>31</sup> O conceito indica-nos um corpo de polícia militar encarregado de manter a ordem e a segurança pública. Etimologicamente, o termo tem origem no francês antigo “*gens d’armes*”, que significa homens de armas.

<sup>32</sup> Termo utilizado para designar, na gíria, um polícia que efetua patrulhamento no Reino Unido, que em Portugal é designado de patrulheiro.



Esta noção de *policing by consent*<sup>33</sup>, onde a ordem social imperava e o crime era praticamente inexistente no Reino Unido, foi provavelmente uma mera questão de imagem e não de substância, sendo difícil encontrar uma época onde o crime não era o principal tema de debate público<sup>34</sup> (Benyon e Bourn, 2010). A Polícia britânica era caracterizada por ser ineficaz no combate ao crime e contribuiu para a substituição do sistema preventivo tradicional com as patrulhas apeadas por um sistema reativo e motorizado, que reduziu os contactos entre a Polícia e a população.

Após a Segunda Guerra Mundial, a comunicação social, os políticos, os líderes de opinião e a própria Polícia expressaram uma preocupação crescente acerca do crime, violência e desordem<sup>35</sup> (Benyon e Bourn, 2010).

De acordo com esta ótica, e perante a inadequação da administração pública na adoção de determinado tipo de soluções para com o aumento do crime, começaram a surgir as primeiras tentativas de transposição deste problema social que tanto afetava a comunidade britânica. Estas tentativas de lidar com os problemas ou questões de interesse vieram iniciar o desenvolvimento de políticas públicas de segurança, tornando-as inevitavelmente omnipresentes. As mesmas são concebidas para atingirem objetivos específicos ou produzir resultados definitivos, embora estes nem sempre sejam alcançados.

## I. 5. O DESENVOLVIMENTO VANGUARDISTA

As primeiras políticas públicas que englobaram a alteração do referencial, ou seja, a passagem de uma ótica repressiva para uma visão preventiva, ocorreram primeiramente nos países anglo-saxónicos, tendo a Polícia como suporte fundamental na sua evolução e concretização no terreno.

Nesta linha de raciocínio, podemos afirmar que o desenvolvimento e a introdução das políticas públicas de segurança na Europa tiveram a sua origem no Reino Unido, na segunda metade do século anterior. Este pressuposto conduziu à emergência de uma política de prevenção do crime no sentido contemporâneo do termo, designada por Gilling (1994) de *functional crime prevention policy*, que nos indica uma política específica de prevenção da criminalidade. A este propósito, e de acordo com o *Greater London Council*

---

<sup>33</sup> O policiamento por consentimento é baseado na “ideia de que a Polícia consegue a aprovação voluntária e cooperação por parte do público, não através do controle agressivo da população, mas através da promoção de uma estreita conexão social entre a Polícia e o público”. (Jackson *et al.*, 2012: 10).

<sup>34</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>35</sup> *Idem.*

(GLC)<sup>36</sup>, torna-se relevante mencionar a posição tomada, a partir de 1950, pelo *Home Office*, ao iniciar uma “aproximação ao setor de seguros, produzindo a primeira campanha de publicidade”<sup>37</sup> (Gilling, 1994: 233) direcionada exclusivamente para a segurança física das instalações das empresas.

Deste modo, estas campanhas publicitárias foram, no nosso entender, o ponto de partida para as futuras políticas públicas de segurança desenvolvidas no Reino Unido.

A partir de 1970, as campanhas publicitárias continuaram a ser uma das principais características da *functional crime prevention policy* e surgiram campanhas emblemáticas como *lock or lose it* e *watch out, there's a thief about*<sup>38</sup> (Gilling, 1994). Na década de oitenta, as iniciativas segundo este modelo continuaram e surgiu a campanha *crime together we'll crack*. No entanto, “apesar de uma significativa alocação de recursos, as campanhas foram limitadas na sua eficácia” (Gilling, 1994: 233).

Uma das ideias transmitidas pelas campanhas publicitárias era de que a Polícia, enquanto ator principal nesta ação de prevenção, necessitava da cooperação ativa do público para atingir os resultados desejados e isto era algo que à época ainda estava longe de ser exequível, uma vez que a população ainda percecionava a Polícia como uma organização distante e inacessível.

No Reino Unido, a década de sessenta marcou definitivamente o início da preocupação no que respeita à prevenção do crime com a criação, em 1963, “do *National Crime Prevention Centre* em Sttaford como uma unidade de treino da Polícia britânica” (Gilling, 2005: 55). Esta iniciativa possibilitou a evolução da prevenção criminal no Reino Unido, permitindo aos agentes adstritos à mesma identificarem os locais com maior vulnerabilidade perante o crime na sua área de jurisdição.

Numa perspetiva de evolução, em 1965, o *Cornish Comittee*<sup>39</sup> recomendou a criação de um “departamento de prevenção criminal em todas as divisões policiais e aconselhou que cada força policial nomeasse um oficial de *Crime Prevention*, capaz de realizar inquéritos de prevenção do crime e contactos com os agentes de patrulha nesse âmbito”<sup>40</sup> (Byrne e Pease, 2008: 345-346).

O *Home Office*, tendo em consideração estas iniciativas, cria em 1966 o *Home Office Standing Committee on Crime Prevention*, que consistia num corpo formado por

<sup>36</sup> O GLC foi uma organização coordenadora do poder local na área metropolitana de Londres e as suas funções perduraram desde 1965 até 1986. A sua criação foi uma resposta à crescente população da capital britânica e da necessidade de encontrar novas formas de governo para lidar com a expansão espacial. Em 1986, Margaret Thatcher aboliu drasticamente o GLC, em virtude das contrariedades ideológicas entre este Conselho e o Governo (Thornley, 2002).

<sup>37</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>38</sup> Estas campanhas publicitárias de “trancar ou perder” e “cuidado, existe um ladrão nas proximidades” incidiam principalmente na prevenção da segurança dos veículos automóveis.

<sup>39</sup> Grupo de trabalho criado em 1960, pelo *Home Secretary*, que produziu relatórios sobre a prevenção criminal no Reino Unido (Gilling, 2005).

<sup>40</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

representantes da *Confederation of British Industry*, da *Trade Union Congress*, das *Local Chambers of Commerce*, das companhias de seguros e da *Association of Chief Police Officers* (ACPO), e que visava desenvolver estudos, cujo foco incidia sobre os crimes contra a propriedade. Nos primeiros anos este comité foi responsável por conceber acordos com a indústria automóvel, nomeadamente a criação do padrão de instalação de sistemas de bloqueio de direção em todos os carros novos (Gilling, 2005).

Este desenvolvimento no setor da prevenção era algo desejado pela comunidade e demonstrou ser uma base significativa para a evolução de uma estratégia de prevenção criminal, apesar de, até à época, se mostrar algo difícil de conquistar. Neste sentido, é de salientar a lei de 1969, *Children and Young Persons Act* (Roché, 2004), que introduziu na legislação britânica medidas obrigatórias para as autoridades locais no que concerne aos conceitos de cuidado e controlo de crianças que cometem atos criminais, designadamente a possibilidade de as mesmas serem sujeitas a medidas de assistência em locais adequados, como centros de reeducação. Este foi um dos primeiros passos para combater a delinquência juvenil que naquela época assolava o território britânico.

Até à década de setenta, as matérias policiais nunca foram alvo de um intenso debate político. Contudo, com o governo do Partido Conservador de Margaret Thatcher, e com a pressão exercida pelo *lobby Law and Order*<sup>41</sup>, a situação altera-se e são dados os primeiros passos na resolução do problema de insegurança. Nesta senda, a questão da prevenção criminal tornou-se uma discussão política emergente e com maior relevância. A demanda por *Law and Order* condensava uma série de significados específicos, nomeadamente ao afirmar que a lei pode e deve produzir a ordem necessária à vida em sociedade, mas não consegue fazê-lo por causa da sua fraca execução. Assim, o propósito inequívoco da lei era o controlo do crime (Reiner, 2007).

No seio das transformações e evoluções que temos vindo a descrever, as eleições legislativas ocorridas no ano de 1979 em Inglaterra trouxeram consigo a mudança desejada, uma vez que “é a partir do Governo da Sr.<sup>a</sup> Thatcher que são implementadas as primeiras políticas públicas de segurança” (Oliveira, 2001: 22). Este foi, sem dúvida, o marco decisivo na introdução e posterior desenvolvimento da prevenção criminal e consequentemente no surgimento das políticas de segurança.

Em termos de gastos públicos, as políticas desenvolvidas durante o governo de Margaret Thatcher incidiram especialmente na vertente do *Law and Order*, com investimentos no policiamento e nos programas de construção de novas prisões, mas com um foco distante da prevenção criminal (Gilling, 2003). As suas políticas neste setor

---

<sup>41</sup> Atividade de pressão exercida por um grupo onde se incluíam as organizações profissionais de polícia e que interligavam diretamente com as teses do partido conservador. Estas argumentavam que o aumento do crime e as desordens urbanas se deviam à incapacidade dos governos trabalhistas em dotar as forças policiais dos meios suficientes para que prevenissem o crime (Roché, 2004).

seguiram dois caminhos distintos: por um lado visavam a eficácia da atividade operacional policial, delineada através de processos de avaliação com a evidente redução de custos, e, por outro lado, numa perspetiva mais ampla, centraram as suas atenções em ações no sentido do reforço das relações de confiança entre a Polícia e a comunidade (Oliveira, 2001).

O interesse pela avaliação tornou-se um ponto importante e uma prioridade na agenda governamental britânica, sendo que em 1982 é tomada a decisão estratégica de iniciar uma política de avaliação, designada de *Financial Management Initiative* (Gleizal, Domenach e Journés, 1993). Esta política pretendia o aumento do rendimento e eficácia das polícias, com um enfoque mais amplo sobre planeamento organizacional, eficiência e definição de objetivos, de tal forma que a “responsabilidade deveria ser bem definida para edificar o melhor uso dos recursos disponíveis, incluindo uma análise crítica da produção e valor do dinheiro utilizado”<sup>42</sup> (Coombs e Jenkins, 2006: 15).

No início da década de oitenta, as autoridades locais não aceitavam bem a ideia de que as mesmas tinham uma responsabilidade na luta contra a delinquência (Roché, 2004: 241) e, aliás, retorquiam e afirmavam que esse era um problema da Polícia. Todavia, foram implementadas políticas no âmbito da segurança que pretendiam reforçar a relação entre as comunidades locais e as forças policiais, sendo as mesmas designadas de estratégias de policiamento comunitário ou “*Community Policing*” (Oliveira, 2001).

Esta nova forma de policiamento assume-se como uma filosofia distinta e encorajadora para alcançar novos ideais de intervenção, assentando este programa numa nova estratégia policial que promove parcerias entre a Polícia e a comunidade, com o objetivo de identificar, priorizar e resolver os problemas contemporâneos relacionados com o crime e a insegurança (Trojanowicz e Bucqueroux, 1998).

Nesta continuidade de ações vocacionadas para a prevenção, em 1982, foi publicado o *Criminal Justice Act* que “propunha um *Short Sharp Shock* para os adolescentes de mais de 14 anos condenados, onde os mesmos seriam colocados em centros de detenção com maior disciplina e semelhantes ao estilo militar”<sup>43</sup> (Roché, 2004: 236).

A um nível mais central, o *Home Secretary* William Whitelaw anunciou a criação de um grupo de trabalho interdepartamental que visava a redução da criminalidade. Este grupo veio a desenvolver alguns trabalhos que culminaram numa reorganização dos recursos do *Home Office* em associação com o Ministério da Educação, do Ambiente e da Saúde que resultou em 1983 na criação pelo *Home Office* da *Crime Prevention Unit* (CPU). Este órgão consubstanciava um pequeno grupo de investigação “que focava os

---

<sup>42</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>43</sup> *Idem*.

seus estudos na consolidação do conhecimento preventivo do crime, mas promovendo inclusivamente a prevenção de crimes dentro dos organismos públicos e na comunidade em geral” (Gilling, 2005: 62).

No ano seguinte, é publicada a circular 8/1984 proveniente do *Home Office* relativa à prevenção criminal (Roché, 2004), tendo sido uma grande influência política sobre o futuro desenvolvimento do referencial preventivo adotado pela Polícia do Reino Unido, bem como na aplicação de políticas públicas de segurança. Esta circular apelava à coordenação entre os diferentes atores e destacava:

*“ [...] Embora exista uma necessidade de abordar os fatores sociais associados ao comportamento criminal, as políticas estão a ser continuamente desenvolvidas para lidar com este aspeto do problema, essencialmente como medidas a longo prazo. Para um curto prazo, o melhor caminho a seguir é o de reduzir, através de uma gestão, design ou mudanças estruturais, as oportunidades que existem para que o crime ocorra<sup>44</sup> [...]” (Home Office Circular 8/84 in Newburn, 2003: 108).*

Este texto referia que “não é possível formular uma política homogénea em razão da especificidade de cada zona de atuação, sendo importante a ação coordenada da Polícia e dos organismos locais”<sup>45</sup> (Gleizal, Domenach e Journés, 1993: 359). Neste sentido, para além de pretender reforçar os laços de coordenação, evidenciava a necessidade de uma intervenção mais alargada dos atores envolvidos, avaliando para a prevenção do crime tanto a importância situacional como a importância social.

A Polícia, de forma isolada, não poderia continuar a assumir todas as tarefas decorrentes da atividade de prevenção, devendo existir um envolvimento de toda a comunidade (Oliveira, 2001). Todos os cidadãos, bem com as instituições locais, podem contribuir positivamente para a redução do crime se trabalharem em conjunto e assumindo determinadas práticas e estratégias, o que de uma forma mais sistematizada foi salientado por Newburn (2003: 109): “a prevenção do crime é uma tarefa para toda a comunidade”<sup>46</sup>.

Durante a década de oitenta, foram lançados alguns projetos inovadores que pretendiam estabelecer um relacionamento profícuo entre os diferentes atores, autoridades locais e a Polícia. Dentro destes projetos-piloto, o primeiro a ter início em

---

<sup>44</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>45</sup> *Idem.*

<sup>46</sup> *Idem.*

dezembro de 1985 foi o *Kirkholt Project*<sup>47</sup>, desenvolvido numa área residencial na cidade Rochdale, que à época tinha uma elevada taxa de roubos e furtos a residências.

O projeto, executado em duas fases, tinha diversos objetivos: num primeiro momento pretendia estabelecer vínculos sólidos entre as agências para a prevenção do crime e reduzir o furto em residências; num segundo momento continuar as estratégias de redução da criminalidade antes iniciadas (p.e., tornar mais difícil o acesso ao alvo e o desenvolvimento de *Neighbourhood Watch Units*<sup>48</sup>), bem como promover iniciativas infrator / comunidade que reduzissem a motivação para cometer o crime (Forrester *et al.*, 1988).

As bases estavam assim lançadas para uma efetiva concretização de políticas públicas focadas no âmbito da segurança e, em 1986, a *Crime Prevention Unit* lança um projeto-piloto designado *Five Towns Initiative*<sup>49</sup> (Roché, 2004: 242). Este projeto durou 18 meses sob orientação do *Home Office* CPU, em resposta aos pedidos de autoridades locais, Polícia e organizações voluntárias que pretendiam a prevenção da criminalidade (Gilling, 1994).

Inicialmente, a iniciativa havia sido projetada para gerar no público a confiança de que o crime podia efetivamente ser reduzido. O projeto desenvolveu-se com a criação de um posto coordenador sob a direção do CPU que financiava pesquisas e assistências técnicas relacionadas com a prevenção criminal, criando uma comissão com vários atores em cada área do projeto. Neste âmbito, foi dada à publicidade uma preferência substancial, envolvendo os meios de comunicação locais, bem como a produção de folhetos informativos sobre criminalidade durante o período da experiência (Gilling, 2005). No final da experiência os resultados foram encorajadores o suficiente para atrair fundos de outras fontes além do *Home Office*, permitindo uma expansão e continuação do trabalho em outras cidades que registaram reduções significativas no número de crimes (Geason e Wilson, 1988).

Posteriormente, em 1988, o Governo de Margaret Thatcher lançou um programa mais auspicioso denominado *Safer Cities Programme*. Como salienta Roché (2004: 242-243), “foram retiradas lições importantes das experiências piloto, e as *Five Cities*<sup>50</sup> estenderam-se por mais três anos e a 24 áreas urbanas com uma forte taxa de criminalidade”<sup>51</sup>. Esta iniciativa decorreu entre 1988 e 1995 e tinha disponível um

<sup>47</sup> Para um maior detalhe sobre a natureza e características do projeto, consulte-se o Anexo VIII.

<sup>48</sup> Equipas formadas por moradores que desenvolvem ações no âmbito da segurança, observando atividades suspeitas na sua área de residência e que posteriormente relatam às autoridades policiais.

<sup>49</sup> Estes incidiam sobre as “cidades de Bolton, Croydon, North Tyneside, Swansea and Wellingborough” (Newburn, 2003: 109).

<sup>50</sup> Alusão ao programa *Five Towns Initiative*.

<sup>51</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

conjunto de maiores verbas provenientes do *Home Office*, focando-se numa abordagem mais coerente, que apoiava um maior número de iniciativas locais.

Assim, o grande objetivo deste programa era reduzir o crime e o medo proveniente do mesmo, bem como criar ambientes seguros para a economia local se desenvolver, e neste sentido “as cidades concretizaram estratégias comunitárias de segurança, designadamente Birmingham que em 1989 adota uma estratégia que pretende chegar às causas sociais da delinquência através de processos que visam melhorar o nível de vida das pessoas e promover a igualdade” (Oliveira, 2001: 22).

O *Home Office* financiou inúmeros projetos que eram dirigidos por um coordenador de programa local, sendo este apoiado por uma pequena equipa recrutada a partir de vários profissionais das mais diversas áreas. Cada equipa foi orientada por comités de coordenação que representavam a autoridade local, a Polícia, os serviços prisionais, voluntários e entidades de comércio (Ekblom, 1996). Foram desenvolvidos mais de 3600 projetos dentro desta vasta iniciativa nacional e alguns destes obtiveram resultados bastante efetivos, pois combinavam estratégias baseadas no *Target hardening* e no *Community-oriented activities*.

No que diz respeito à primeira estratégia, *Target hardening*, podemos interpretá-la como uma tenacidade do alvo a perpetrar o ato ilícito, nomeadamente com a adoção de medidas que visavam a melhoria da segurança física das portas e janelas, bem como a colocação de alarmes e iluminação. De um modo geral, o objetivo principal era dificultar a ação do delinquente, dissuadindo-o a agir contra a lei (Sutton, 1996). Relativamente ao *Community-oriented activities*, ou seja, as atividades orientadas para a comunidade, podemos referir as ações de consciencialização e promoção da prevenção da criminalidade. A diversidade de atividades podia ir desde o fornecimento de informações sobre como se proteger em matéria de segurança até ao incentivo da marcação de propriedade e o desenvolvimento de programas de *Neighbourhood Watch* (Sutton, 1996).

Em suma, podemos afirmar que, até à década de noventa, se desenvolveram inúmeros projetos comunitários com o apoio do *Home Office*, tais como o *Kirkhold Project*, que se baseavam numa filosofia de *Community Policing*, e que possibilitaram uma redução efetiva do número de crimes na sua área de aplicação. Estes projetos foram o resultado de ações mais vastas e universais, designadas de políticas públicas de segurança que continuam a desenvolver-se na atualidade.

## CAPÍTULO II: A ATUALIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NO REINO UNIDO

Apesar de todas as particularidades das decisões políticas, verificámos no estudo dos vários projectos iniciados durante as legislaturas de Margaret Thatcher que o seu desenvolvimento incidia essencialmente numa redução dos gastos das finanças públicas. Estas reduções implementaram reformas sem precedentes no âmbito da segurança, seguindo uma linha da administração que visava tornar a Polícia britânica mais eficaz, eficiente, económica e proactiva no contacto com a população. De facto, podemos destacar que a “aproximação com a comunidade é coerente com a política global da Sr.<sup>a</sup> Thatcher”<sup>52</sup> (Roché, 2004: 248).

A polícia britânica, com o apoio do *Home Office*, desenvolveu novas estratégias de combate à criminalidade, como o *Community Policing*, que potenciaram uma maior aproximação à sociedade e, consequentemente, uma melhoria do serviço policial.

Durante a aplicação dos vários programas as medidas interventivas foram diversificadas, de entre as quais podemos destacar a “melhoria na iluminação pública, a limitação das passagens subterrâneas, uma maior vigilância nos parques de estacionamento e a introdução de porteiros e circuitos de videovigilância nos locais mais propensos à ocorrência de ilícitos criminais”<sup>53</sup> (Gleizal, Domenach e Journés, 1993: 364).

Na sequência dos programas descritos, torna-se importante analisarmos as diferentes políticas públicas de segurança que se desenvolveram no Reino Unido. Assim, o *Home Office* desenvolveu inúmeras soluções para melhorar a sua estratégia no combate ao crime e, em muitas situações, estas soluções compreendem decisões políticas que se transformam em políticas públicas de segurança.

No Reino Unido, existe uma série de alternativas que vão desde a polícia regular, os “*special constables*, os *community support officers*, *neighbourhood* e *street wardens*”, até à indústria de segurança privada (Laycock, 2005: 687). Para que consigamos depreender a dimensão desse fenómeno, interessa-nos descrever também as políticas públicas de segurança que se encontram vigentes na atualidade, uma vez que essa abordagem será fundamental para o nosso objeto de estudo e consequente análise crítica.

---

<sup>52</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>53</sup> *Idem*.



## II. 1. A VOLUNTARIEDADE DOS *SPECIAL CONSTABLES*

Um dos meios mais antigos de ligação entre a Polícia e a comunidade é a instituição inglesa de polícias voluntários, designados de *Special Constables*<sup>54</sup> (Gleizal, Domenach e Journés, 1993). Este modelo de policiamento desde muito cedo foi adotado no território britânico e é uma atividade que persiste até aos nossos dias, tendo como principal função, desde a sua criação, o auxílio às forças policiais regulares em situações de perturbação da ordem pública e em patrulhas de rotina nas áreas a que está adjudicada.

Os *Special Constables* ou polícias voluntários enquadram-se na sua própria hierarquia, dispondo de poderes policiais na sua totalidade, comparativamente aos dos elementos da polícia regular. Este tipo de policiamento encontra-se presente em todo o Reino Unido e adota as seguintes designações: *Royal Ulster Constabulary* na Irlanda do Norte, *Members of a Police Force* na Escócia e *Special Constabulary* em Inglaterra e País de Gales.

Foram efetuadas mudanças significativas no âmbito deste modelo de policiamento e, após o ano de 2002, com o *Special Constables (Amendment) Regulations* surgiu a possibilidade de cidadãos não pertencentes à *Commonwealth*<sup>55</sup> aderirem ao mesmo, ou seja, estrangeiros com direito de permanecerem no Reino Unido, sem quaisquer restrições, após cumprirem determinadas regras podem tornar-se *Special Constables* (Strickland e Lalic, 2010).

A *Special Constabulary*, por sua vez, foi formada em 1831, ao abrigo das disposições do *Special Constables Act*<sup>56</sup>, e é composta por membros do público em geral que oferecem os seus serviços voluntariamente, executando um número limitado de horas de trabalho policial no seu tempo livre (Joyce, 2006: 138). Inicialmente composto por pouco elementos, recebeu um reforço considerável após a Primeira Guerra Mundial, atingindo o seu pico em 1938, com 118 000 elementos voluntários.

Com base na noção de política pública de segurança, nomeadamente no facto de se tratar de uma resposta efetiva à insegurança através da “mobilização de outros parceiros públicos ou privados” (Dieu, 1999: 29-30), verificamos que o reforço dos

<sup>54</sup> Voluntários que passam algumas horas por semana a ajudar a força policial local. Eles são treinados, uniformizados e realizam muitas das funções dos polícias regulares, incluindo serviços de trânsito, patrulhamento a pé e motorizado (Strickland e Lalic, 2010).

<sup>55</sup> Organização intergovernamental constituída por 53 países independentes, onde se insere o Reino Unido e antigas colónias, que optaram por manter laços de amizade e cooperação reconhecendo o monarca britânico como o seu líder simbólico (Wolf, 2006).

<sup>56</sup> Esta lei concedia poderes aos juizes para recrutar homens sobre a ocasião de uma revolta ou motim. A mesma lei foi aprovada após os distúrbios graves que ocorreram em várias cidades durante um projeto de reforma da lei fiscal (Brown, 1998).

*Special Constables* a partir de 1990, decretado pelo *Home Office* em virtude do recrutamento de novos agentes (Oliveira, 2001), se enquadra especificamente na referida descrição do conceito. Além do mais, nesse mesmo ano e também enquadrada nessa mesma perspetiva, verificamos uma revigoração para a realização de novas tarefas, nomeadamente as patrulhas de rotina (Joyce, 2006), algo que não sucedia anteriormente.

**Tabela I: Relação dos *Special Constables***

Ano	N.º de Elementos
1930	100 000
1938	118 000
1964	51 000
1975	23 000
1989	16 000

Fonte dos dados: Nigel Fielding (1991), p. 87.

Em 1993, o *Home Office* estabeleceu o *Parish Constable Scheme*, que se cingia ao reforço do policiamento nas áreas rurais. Esta iniciativa envolveu a colocação de *Special Constables* em locais com menor incidência criminal, oferecendo um reforço na patrulha apeada, sendo os mesmos essenciais para canalizar a informação e o aconselhamento entre as instituições policiais e a comunidade (Joyce, 2006: 139).

Os incentivos ao recrutamento destes voluntários ao longo dos anos foram diversos e sempre se procurou cativar mais pessoas para este tipo de policiamento. Todavia, o seu número tem vindo sempre a decrescer<sup>57</sup>, quando comparado com os valores registados no início da década de trinta.

No ano 2000 foi lançado um novo projeto de recrutamento, no valor de 700 mil libras, de forma a aumentar o recrutamento para o *Special Constabulary*. No ano seguinte, em 2001, o Primeiro-Ministro Tony Blair admitiu que o número de *Special Constables* tinha caído substancialmente ao longo dos últimos anos e afirmou que mais deveria ser feito para o seu recrutamento (Strickland e Lalic, 2010: 3). É neste espírito de incentivo que, em 2006, foi legislado que estes polícias voluntários poderiam exercer os seus poderes em todo o território de Inglaterra e País de Gales (Joyce, 2006: 139). Julgamos que esta última medida tenha sido contemplada de forma a estimular os voluntários a ingressar neste tipo de atividade, para posteriormente ingressarem na polícia regular.

---

<sup>57</sup> Vide Anexo IX.

A tendência de querer reforçar o número de *Special Constables* manteve-se e, em dezembro de 2003, o *Home Office* anunciou verbas de 2,5 milhões de libras para incrementar o recrutamento, pretendendo atingir um aumento de 3 000 voluntários (Strickland e Lalic, 2010: 3). Mais recentemente, em 2008, podemos destacar um novo fundo de 2,25 milhões de libras anunciado pela *Home Secretary* Jacqueline Smith, que pretendia recrutar mais de 6 000 elementos, de forma a trabalharem conjuntamente com as instituições policiais (Strickland e Lalic, 2010: 3). Este fundo pretendia alcançar um total de 20 000 *Special Constables*, o que não foi possível concretizar, cingindo-se a uma soma de apenas 14 251, em 2009<sup>58</sup>.

Existe um número considerável de problemas com a utilização de *Special Constables*, uma vez que, tradicionalmente, as instituições de polícia não veem estes voluntários como verdadeiros polícias em virtude da sua fraca profissionalização (Joyce, 2006: 139). Todavia, e de acordo com Ian Raphael (2015), “eles são o conector entre o público e o serviço policial”, o que nos indica a importância da sua utilização num contexto operacional.

A realidade em termos políticos é de que tem sido reforçada a estratégia com o objetivo de incentivar o ingresso nesta instituição, sendo que salientamos o lançamento da *National Strategy for the Special Constabulary* em março de 2008.

A referida estratégia baseava-se num documento redigido e apoiado pelo ACPO, *Home Office*, *National Policing Improvement Agency* (NPIA), *Association of Police Authorities* (APA), *Her Majesty's Inspectorate of Constabulary* (HMIC) e *Police Federation*, cujos objetivos se centravam em manter e desenvolver os atuais *Special Constables*, elevar o número de candidatos a aplicar na instituição e fomentar uma cultura de inclusão através do serviço de polícia para aumentar as oportunidades para todos os seus elementos ingressarem nas forças policiais regulares (Strickland e Lalic, 2010).

Também nesta iniciativa é de salientar a presença em território britânico do projeto *Employer Supported Policing*, iniciado em fevereiro de 2004, que consiste numa parceria entre um certo número de forças policiais e empregadores locais, onde os trabalhadores, com o apoio dos seus empregadores, treinam como *Special Constables*. Nesta vertente é relevante mencionar a parceria denominada de *ShopWatch*, que consiste numa “iniciativa entre a indústria de retalho e as polícias locais, onde os funcionários de uma loja se voluntariam como *Special Constables* e realizam patrulhas durante os seus horários de trabalho”<sup>59</sup> (Strickland e Lalic, 2010: 6). Esta iniciativa demonstra, sem dúvida, a preocupação do *Home Office* nas políticas de prevenção criminal e a tentativa de

---

<sup>58</sup> Neste sentido, veja-se o Anexo IX.

<sup>59</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

aproximação da comunidade ao serviço policial, uma vez que este “programa permite que os voluntários efetuem patrulhas próximas do seu estabelecimento no seu tempo livre” (Bamfield, 2012: 186).

## II. 2. COMMUNITY POLICING

O *Community Policing* é um conceito utilizado para descrever um conjunto de programas e iniciativas que procuram envolver a comunidade ou parceiros sociais na atividade rotineira de polícia. Com inúmeras definições conceptuais, deve ser interpretado como “policiamento com e para a comunidade, em vez de policiamento da comunidade”<sup>60</sup> (Tilley 2008: 376-377).

A sua dimensão estrutural enquadra-se numa ideia de policiamento que surge como uma resposta ao declínio na confiança do público perante a Polícia e na crescente evidência de que as forças policiais não podem lutar contra o crime por si mesmas, necessitando do apoio de outros parceiros sociais. O suporte deste conceito assenta numa “estratégia operacional baseada na noção básica de que o policiamento deve ter uma ligação mais próxima com o público que serve”<sup>61</sup> (Casey, 2010: 3).

De uma forma universal, a expressão *Community Policing* é “descrita como uma estrutura organizacional, uma estratégia, um programa ou tática, um conjunto de valores e uma filosofia”<sup>62</sup> (Mohanty e Mohanty, 2014: 6). Esta nova estratégia surgiu após os estudos desenvolvidos no âmbito das forças policiais nas décadas de setenta e oitenta, que concluíram que o simples aumento de efetivo não era uma política eficiente no controlo do crime, e que a Polícia não podia resolver isolada os problemas criminais sem o apoio da comunidade.

Desta forma, este tipo de policiamento progrediu e desenvolveu-se em território britânico, em virtude das críticas de que a Polícia era alvo, nomeadamente perante a sua atuação reativa, uma vez que as suas estratégias se centravam na mobilização após a ocorrência dos crimes ou quando as situações ficassem fora do controlo.

Perante esse facto, a Polícia respondeu introduzindo um policiamento proactivo, no qual era enfatizada a necessidade de prevenir o crime ao invés de meramente reagir após a sua ocorrência, ou seja, limitar as oportunidades para o desenvolvimento do crime (Joyce, 2005). As estratégias adotadas permitiram uma ligação mais forte com a sociedade através de um maior compromisso com o patrulhamento apeado, associado à

---

<sup>60</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>61</sup> *Idem.*

<sup>62</sup> *Idem.*

construção de um sentimento de comunidade, algo que tinha sido menosprezado até então com o incremento da patrulha em veículos automóveis.

O envolvimento local é o núcleo do *Community Policing*, já que se focaliza na ligação da Polícia com a comunidade, que pode igualmente ser descrita como população, residentes ou público, através da reorganização das estruturas policiais, bem como através da transformação das atividades policiais.

A filosofia de proatividade foi particularmente associada a John Alderson, o Chefe de Polícia de Devon e Cornwall de 1973 até 1982, cuja abordagem se baseava na crença de que a luta contra o crime tinha uma maior probabilidade de sucesso com o envolvimento da população local e outras agências do setor público e voluntário (Joyce, 2005: 125). Deste modo, o suporte e a informação provenientes da comunidade eram importantes na resolução e identificação de problemas que prevenissem a ocorrência de crimes e isso foi a chave para a implementação desta nova filosofia de atuação policial.

A promessa do *Community Policing* é que o mesmo “pretende ser mais eficiente no combate ao crime do que as abordagens anteriores, tais como a patrulha móvel aleatória, a resposta a emergências e a investigação criminal reativa”<sup>63</sup> (Bayley, 1998: 140). Esta abordagem surge através da redistribuição de recursos policiais tradicionais, da interação da Polícia com os membros da comunidade para reduzir o crime e do sentimento de insegurança, concentrando os esforços para combater as causas dos problemas sociais.

O conceito em questão incorpora aquilo que se julgou serem as maiores lições retiradas dos estudos de avaliação efetuados nas décadas de setenta e oitenta (Bayley, 1998: 138). De uma forma geral, sustenta-se como uma base viável para a Polícia conseguir o apoio da comunidade e uma condição para a redução da criminalidade. Esta filosofia permitiu o desenvolvimento de vários esforços no Reino Unido ao longo das últimas décadas, sendo que muitos programas situacionais foram introduzidos. Todavia, esta estratégia “sublinha a importância das parcerias ativas entre a Polícia, outras agências e os cidadãos, de maneira a que todas as partes envolvidas possam trabalhar em conjunto para identificar e resolver problemas” (Cordner, 2014: 157).

O advento do *Community Policing* deve ser entendido não só como uma busca de um policiamento mais eficaz, eficiente e responsável, mas também como parte de um movimento de reforma do setor público em geral. Assim, este tipo de policiamento inclui, por exemplo na *City London Police*, equipas de prevenção no âmbito de *Residential*, *Business*, *Street Intervention*, *Cycle Officers* e *Prevent Engagement*.

---

<sup>63</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

Os seus princípios foram determinantes em algumas iniciativas desenvolvidas no Reino Unido, nomeadamente os programas de *Neighbourhood Watch* e o estabelecimento do *Police Community Support Officer* (PCSO).

## II. 2.1. NEIGHBOURHOOD WATCH SCHEMES

Um dos projetos mais frequentes nos países anglo-saxónicos é conhecido como o sistema de vigilância de vizinhança, os denominados *Neighbourhood Watch Schemes*. Este sistema baseia-se em ações proactivas no âmbito da segurança, onde os residentes observam atividades suspeitas na sua área de residência e relatam as mesmas à polícia local (Bennett *et al.*, 2008). Apareceram “primeiramente nos Estados Unidos na década de sessenta”<sup>64</sup> (Gleizal, Domenach e Journés, 1993: 366) e que, de acordo com Barnard (2015) são fantásticos, pois contribuem para um melhor policiamento onde estão implementados.

O primeiro *Neighbourhood Watch* a ser desenvolvido em território britânico surgiu em Mollington, Cheshire, no ano de 1982 (Choudhary, 2009), em resposta a uma onda de assaltos que assolava a área. Esta ação comunitária, igualmente designada de *Home Watch*, a partir da década de oitenta desenvolveu-se e propagou-se por todo o território britânico, chegando a atingir atualmente um número superior a 121 000 programas (Strickland, 2012). Estas iniciativas permitem que os cidadãos de um determinado bairro se tornem a linha da frente no combate à criminalidade.

A troca de informações é um aspeto importante neste tipo de programas e a sua missão, para além de prevenir os crimes, é denunciá-los às autoridades. Embora a sua disseminação esteja patente por todo o Reino Unido, a verdade é que os programas de *Neighbourhood Watch Schemes*, por um lado, “são mais comuns nas áreas suburbanas ricas e nas áreas com famílias de maior estatuto social e, por outro lado, são menos usuais nas áreas com baixa qualidade de construção”<sup>65</sup> (Rosenbaum, 1994: 239). Esta ideia é corroborada por Gloria Laycock (2015), que nos indica que é mais difícil implementar este tipo de programas nas áreas de maior criminalidade, porque não existe uma forte relação entre o público e a Polícia.

Este modelo de policiamento enquadra-se então, de forma sucinta, numa ideia de controlo social em que um grupo de vizinhos se reúne, associado ou não com a Polícia e outras agências locais, para reduzir a criminalidade e desordem na tentativa de tornar o seu bairro um melhor lugar para residir e trabalhar. Nas palavras de Daphne Wisbey

---

<sup>64</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>65</sup> *Idem.*

(2015), permite uma maior coesão social entre a comunidade, uma vez que trabalhando com a comunidade a Polícia pode saber quais são os seus problemas efetivos e as suas preocupações.

Uma característica importante nestes projetos é o facto do *Home Office*, contrariamente aos *Special Constables*, não financiar individualmente os diferentes *Neighbourhood Watch*. Contudo, o mesmo fornece fundos para a organização nacional denominada de *Neighbourhood and Home Watch Network* (NHWN), bem como sustenta um seguro de responsabilidade civil para os elementos adstritos a este tipo de iniciativas. Assim sendo, existe um apoio governamental num âmbito mais global, adquirindo neste sentido a vertente de política pública de segurança, mas sem descurar totalmente a perspetiva particular, já que os fundos disponibilizados para a NHWN são distribuídos consoante as necessidades dos programas locais.

A política do governo britânico em termos de policiamento, de acordo com Strickland (2012), vem definida no documento do *Home Office: Policing in the 21st Century*. Esta política, nas palavras da *Home Secretary Theresa May*<sup>66</sup>, ambiciona alcançar uma mudança radical no poder e controlo, transferindo o mesmo de volta para as pessoas e comunidades (*Home Office*, 2010). Esta visão de policiamento permite que os cidadãos tomem uma posição ativa no patrulhamento das suas áreas de residência, algo vital no auxílio ao trabalho da Polícia e que incrementa o sentimento local de segurança.

**Tabela II: Efetividade de programas de *Neighbourhood Watch* no Reino Unido**

Autor/Data Publicação	Cidade/Área	Tipo de Crime	Pré e Pós	Resultado%
Veater (1984)	Bristol, Kingsdown	Todos os crimes	652 - 486	-56%
Anderton (1985)	Cheshire	Roubo/Assalto	7436 - 6720	-13%
Jenkins and Latimer (1986)	Merseyside	Roubo/Assalto	8 - 6	-27%
Forrester, Chatterton e Pease (1988)	Rochdale	Roubo/Assalto	512 - 317	-39%
Bennett (1990)	London, Acton	Roubo/Assalto	5.9% - 8.1%	+65%
Tilley e Webb (1994)	Birmingham	Roubo/Assalto	37 - 22	-30%

Fonte dos dados: Trevor Bennett *et al.* (2008), pp. 18-20.

A grande maioria dos programas *Neighbourhood Watch* identifica os assaltos a residências como o mais importante objetivo de patrulhamento e atuação dos mesmos (Newburn e Neyroud, 2008: 181). Deste modo, podemos presumir que este tipo de

<sup>66</sup> Política britânica que ocupa o cargo de *Home Secretary* desde 11 de maio de 2010.

iniciativas pode gerar benefícios mensuráveis a longo prazo na comunidade local. Todavia, ainda não é claro que este género de programas realmente funciona na redução da criminalidade, sendo que, de acordo com Sherman *et al.* (1997), o programa mais antigo e conhecido de *Neighbourhood Watch* é ineficaz na prevenção da criminalidade. Outra revisão sistemática de avaliações para determinar a eficácia dos *Neighbourhood Watch* concluiu que, no geral, estes foram associados a reduções no crime (Bennett *et al.*, 2008). O referido autor acrescenta que os mesmos podem possibilitar um melhor trabalho policial que reduz a criminalidade, uma vez que aumenta o fluxo de informação útil entre a comunidade e a própria Polícia.

Os resultados de alguns estudos dos *Neighbourhood Watch* demonstraram que certos programas não tiveram o impacto espectável em termos de efetividade, ou seja, a respetiva diminuição da incidência criminal em todas as áreas, mas verificaram-se resultados positivos na atitude do público perante a insegurança no que concerne aos crimes de propriedade (Bennett, 1993). De forma sintética, poderíamos resumir os resultados reunidos na tabela anterior como discretamente positivos, embora surjam alguns exemplos cujos valores não demonstram o efeito desejado.

Apesar de serem debatidos como um modo de controlo criminal iniciado pela comunidade e alimentado através do espírito de *Community Policing*, os *Neighbourhood Watch* fazem exigências sobre a polícia local e outros recursos (Bullock, 2014). Estas exigências podem efetivamente trazer alocações de recursos humanos e materiais que, em algumas situações, podem não ser totalmente justificáveis em áreas onde o índice de criminalidade não o legitime, condicionando o trabalho policial e sendo potenciador de conflitos entre o patrulhamento profissional e o patrulhamento comunitário.

Em sùmula, é importante retermos que este tipo de programas, ao disporem de elementos que trabalham em parceria com as entidades locais, tais como a Polícia, contribuem significativamente para a redução das estatísticas criminais e para o aumento da coesão da comunidade. Aliás, estes grupos têm conseguido desenvolver uma aliança estratégica com parceiros da comunidade, galvanizando o apoio necessário para fazer uma diferença real e construir um sentimento de confiança com a comunidade e com os parceiros locais.

## **II. 2.2. COMMUNITY SUPPORT OFFICERS**

O setor público britânico, diante das exigências de efetuar o controlo de despesas, mas sustentando a sua responsabilidade em manter o público seguro e combatendo a



criminalidade, procurou alcançar a poupança desejável através da reestruturação organizacional e do lançamento de políticas públicas.

Neste sentido, uma outra política pública de segurança desenvolvida no Reino Unido e enquadrada na filosofia do *Community Policing* subsiste no surgimento e evolução dos PCSO. A sua introdução no policiamento britânico remonta a 2002 e ao *Police Reform Act* desse mesmo ano, sendo considerado inclusive um ato polémico, lançando controvérsia e debate sobre os poderes destes novos elementos no combate ao crime (Sutherland, 2014).

De acordo com Crawford (2008), estes elementos constituem-se como uma “*new breed*” (nova geração) do polícia apeado. Contudo, devemos ter em consideração que, apesar de estarem integrados na estrutura policial, são elementos civis dessa mesma instituição, embora uniformizados, que trabalham em conjunto com os polícias regulares, envolvendo-se com a comunidade e fornecendo uma presença dissuasora em relação ao crime.

Os PCSO são nomeados pelo *chief constable* e o seu “objetivo é o de proporcionar uma presença visível nas ruas, combater os delitos de criminalidade reduzida e os comportamentos antissociais, bem como contribuir para a tranquilidade pública” (Crawford, 2008: 155). Embora estejam presentes em todos os *counties* de Inglaterra e País de Gales, são inexistentes na Escócia e na Irlanda do Norte, em virtude dos orçamentos disponíveis para o seu enquadramento institucional. Os mesmos não adquiriram a totalidade dos poderes policiais como os *Special Constables* e, em virtude da sua condição civilista, apenas dispõem de 20 poderes padrão<sup>67</sup> e um conjunto de poderes adicionais discricionários que podem ser concedidos pelo *chief constable* (Strickland e Beard, 2012).

No seguimento desta política, em 2005, “o governo britânico introduziu o programa *Neighbourhood Policing*, que pretendia desenvolver equipas policiais que trabalhassem diretamente com os cidadãos e com as comunidades locais” (Newburn, 2008: 104). Esta abordagem visava aumentar o contacto entre a Polícia e o público em áreas geográficas previamente definidas, com o objetivo de tornar o trabalho policial mais sensível às necessidades da população local (Quinton e Morris, 2008). Deste modo, esta iniciativa veio complementar o desenvolvimento dos PCSO, reforçando a posição dos mesmos como o elo de ligação pretendido pelo governo, pois o objetivo das suas ações era criar precisamente um ponto de contacto e influência com a sociedade, reduzindo assim a criminalidade.

---

<sup>67</sup> Para uma melhor perceção destes poderes-padrão, vide Anexo X.

Dentro deste cenário, o financiamento destes elementos é um pilar fundamental na sua evolução e os primeiros PCSO foram introduzidos pelo *Home Office* com total suporte dos encargos. Atualmente, os mesmos são financiados em parte (75%) pela subvenção do Governo às autoridades policiais e, por outro lado, através dos fundos de outras organizações (Strickland e Beard, 2012).

À semelhança desta realidade britânica, vários países europeus têm reproduzido iniciativas ou políticas públicas que são semelhantes aos PCSO britânicos. Todavia, nesses locais as mesmas assumem a forma de polícias municipais, que são forças dirigidas pelos municípios, entidades análogas às autoridades locais britânicas.

Em suma, estes elementos são fundamentais no *Community Policing*, uma vez que fornecem uma valiosa presença uniformizada nos meios onde estão adstritos, com foco na compreensão e identificação das prioridades locais. Não obstante, o seu número tem vindo a diminuir conforme assinala a tabela seguinte, que nos indica a evolução dos PCSO comparativamente a outros elementos policiais, ao longo dos últimos anos em todo o Reino Unido.

**Tabela III: *Police Officers*, *Police Staff* e PCSO no Reino Unido entre 2004 e 2014**

	<b>Police Officers</b>	<b>Police Staff</b>	<b>PCSO</b>	<b>Total</b>
2004	139 947	69 539	4 125	213 612
2005	141 281	72 610	6 323	220 213
2006	141 385	74 610	8 517	224 512
2007	141 284	75 989	15 391	232 664
2008	142 232	77 972	15 737	235 941
2009	144 353	80 313	16 814	241 481
2010	141 850	78 227	16 377	236 454
2011	135 838	69 398	15 481	220 717
2012	131 839	65 990	14 411	212 240
2013	128 370	64 701	13 553	206 623
2014	127 075	63 678	12 768	203 521

Fonte dos dados: *Home Office* (2014).

### **II. 3. CLOSED CIRCUIT TELEVISION – CCTV**

À semelhança daquilo que descrevemos anteriormente, muitas foram as iniciativas e políticas públicas com diferentes perspetivas desenvolvidas no âmbito da prevenção da criminalidade e, nesta ordem de ideias, devemos destacar o *Closed Circuit Television* (CCTV) ou Circuito Fechado de Televisão. De uma forma muito sucinta, o

CCTV é uma plataforma dedicada à prevenção da criminalidade situacional determinada a modificar o ambiente em que o crime ocorre, ao invés de tentar mudar as atitudes ou capacidades dos infratores.

Relativamente à sua aplicação, é uma estratégia que na opinião de Barnard (2015) pode ser formidável, mas somente se o seu propósito for adequado aos objetivos pretendidos. Atualmente, este sistema “tem sido fundamental para identificar e levar perante a justiça os envolvidos em todos os aspetos da criminalidade, nomeadamente os crimes com maior gravidade e os graves incidentes terroristas”<sup>68</sup> (Gerrard *et al.*, 2007: 7). De um modo geral, o processo de utilização destes sistemas permite o aumento da possibilidade de identificação dos perpetradores de atos ilícitos, a recolha de informação que poderá eventualmente servir como prova em sede de julgamento e a mobilização de um resposta pronta e eficaz por parte das forças policiais no combate ao crime.

O CCTV é percecionado como uma “técnica de vigilância formal e, nesse sentido, é vocacionado para melhorar ou substituir a posição do pessoal da segurança”<sup>69</sup> (Welsh e Farrington, 2008: 2). A sua instalação é muitas vezes acompanhada por outras medidas de segurança, nomeadamente a iluminação e a segurança física do local com a utilização de muros e vedações, seguindo a estratégia de *Target hardening*.

Existem diferentes sistemas de CCTV e podem variar em termos de ação e envolvimento dos operadores. Por um lado, temos uma vigilância ativa por parte dos operadores que monitorizam as câmaras em tempo real, podendo aumentar a eventualidade de identificação do criminoso e contribuir para uma resposta mais imediata por parte da Polícia. Por outro lado, existe a vigilância passiva, que consiste num sistema que verifica uma determinada área, produzindo um registo que mais tarde poderá ser examinado (Welsh e Farrington, 2008).

As origens da implementação e utilização do CCTV no espaço público do Reino Unido remontam ao início de 1980. Os primeiros sistemas foram financiados, numa pequena quantidade dos casos, por parte das empresas e polícias, mas na sua maioria por parte das autoridades locais através das iniciativas de *Safer Cities* (Woodhouse, 2010). Contudo, no que diz respeito à sua aplicação num âmbito mais alargado, podemos enumerar que a principal iniciativa de CCTV foi “estabelecida no âmbito do *Home Office Crime Reduction Programme*”<sup>70</sup> anunciado em 1998, e onde foram disponibilizados 170

---

<sup>68</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>69</sup> *Idem.*

<sup>70</sup> Este programa, “desenvolvido entre 1999 e 2002, no qual foram investidos 400 milhões de libras, representou a mais abrangente e sistemática iniciativa já realizada por um governo britânico no desenvolvimento de estratégias para combater a criminalidade” (Maguire, 2004: 214).

milhões de libras para o financiamento de um total de 684 projetos”<sup>71</sup> (Gill e Spriggs, 2005: 1).

A extinção do *Home Office Crime Reduction Programme* assinalou também o fim de um financiamento dedicado exclusivamente ao CCTV no espaço público. Não obstante, “as áreas locais continuaram a ter acesso a verbas do *Home Office*, sob a forma de financiamento geral para a redução da criminalidade”<sup>72</sup> (Woodhouse, 2010: 2). Pese embora exista um número indeterminado de câmaras associadas a estes sistemas, somente “uma pequena parcela se encontra sob a tutela nacional, uma vez que a grande maioria são de propriedade local”<sup>73</sup> (Gerrard *et al.*, 2007: 8).

A publicação em 2008, pelo *Home Office*, da *National CCTV Strategy* estimou que havia cerca de 4,2 milhões de câmaras ativas em todo o Reino Unido. A localização e o foco da sua atividade são fatores muito importantes na escolha deste tipo de programas de prevenção criminal. As mesmas são instaladas numa grande variedade de locais, incluindo parques de estacionamento, zonas comerciais e centro da cidade, bem como áreas residenciais.

Devemos compreender o CCTV como uma importante ferramenta operacional que deve ser colocada nos locais de maior incidência criminal, assumindo a prioridade da sua atuação consoante os objetivos a que se propõe. Assim, para que o CCTV seja mais eficaz na sua missão, deve ser capaz de se adaptar às mudanças criminais, garantido que as câmaras possam ser facilmente redistribuídas para que possam operar nos *hot-spots*<sup>74</sup> (Gerrard *et al.*, 2007).

No âmbito da prevenção criminal o uso do CCTV é muito discutido na literatura e muitos estudos foram lançados ao longo dos anos. Neste âmbito, em 2002, uma revisão das pesquisas até à época, designada de NACRO<sup>75</sup> *Report CCTV*, pretendia contestar a eficácia dos sistemas na redução da criminalidade. Segundo este estudo, o CCTV “não é uma panaceia [...], como acontece com todas as medidas de redução da criminalidade, nunca se deve presumir que uma única medida vai reduzir o crime independentemente das considerações sobre os mecanismos nos quais é esperado executar o seu trabalho” (Armitage, 2002: 7). Assim, e de acordo com o estudo anterior, muitas conclusões surgiram indicando que o CCTV como medida de prevenção criminal tem o seu ciclo de

<sup>71</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>72</sup> *Idem.*

<sup>73</sup> *Idem.*

<sup>74</sup> Pequenos locais onde a “ocorrência criminal é tão frequente que é altamente previsível, ao longo de um período anual” (Sherman, 1995: 36).

<sup>75</sup> *National Association for the Care and Resettlement of Offenders* é uma organização de caridade que trabalha com os delinquentes e que se encontra relacionada com a justiça penal em Inglaterra e no País de Gales. Trabalha em estreita colaboração com o governo e parceiros do setor privado de maneira a estabelecer as melhores formas de reduzir a criminalidade nos bairros locais.

efetividade, devendo a sua publicidade ser mantida de modo a continuar com as visíveis reduções no crime (Armitage, 2002).

A Polícia desenvolve uma utilização pró-ativa deste tipo de programas e realça que os benefícios da utilização do CCTV “reforçam a identificação dos infratores, mas também podem auxiliar a estabelecer a natureza, localização e espaço temporal do crime”<sup>76</sup> (Gerrard *et al.*, 2007: 24). Existem igualmente autores que nos indicam que:

*“ [...] Os sistemas CCTV têm um modesto, mas significativo, efeito desejável no crime, e os mesmos são mais eficazes na redução da criminalidade nos parques de estacionamento, quando visam os crimes de veículos, e são mais eficientes na redução da criminalidade no Reino Unido do que em outros países. Estes resultados dão suporte ao uso continuado de CCTV para prevenir o crime no espaço público, mas sugerem que o mesmo seja mais específico do que a sua utilização atual indicaria”<sup>77</sup>[...]” (Welsh e Farrington, 2008: 2).*

No que concerne ao impacto do CCTV, foram inúmeros os estudos conduzidos pelo *Home Office* relativos à particular contribuição desse sistema na redução das ocorrências criminais numa determinada área<sup>78</sup>. Porém, é essencial mencionarmos que as características das áreas e os problemas de criminalidade gerados variam consideravelmente, sendo que a adequação de CCTV vai depender, pelo menos, da natureza desses problemas, da presença de outras medidas, bem como do compromisso e habilidades de gestão e pessoal para tornar o trabalho CCTV o mais eficiente possível (Gill *et al.* 2005). O desenvolvimento de CCTV no Reino Unido resultou numa infraestrutura de vigilância do espaço público que é a inveja de muitas forças policiais ao redor do mundo. “Os benefícios operacionais de um sistema deste tipo são consideráveis, especialmente na investigação do crime”<sup>79</sup>. (Gerrard *et al.*, 2007: 28).

Em síntese, os diversos estudos apresentados concluíram que este sistema pode conduzir a uma pequena redução no crime. Demonstram inclusive que o mesmo é mais eficaz e persuasivo quando dirigido contra tipos de crime específicos, tais como roubos de veículos, não tendo, contudo, nenhum impacto sobre o nível de crimes violentos.

---

<sup>76</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>77</sup> *Idem.*

<sup>78</sup> *Cfr.* Anexo XI.

<sup>79</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

## II. 4. SEGURANÇA PRIVADA

O desempenho de funções relacionadas com a Polícia por outros corpos que não as forças policiais regulares dos *counties* não é uma novidade em solo britânico. Existe toda uma “série de alternativas de patrulha no Reino Unido que vão desde a polícia regular e os *Special Constables*, até à indústria de segurança privada” (Laycock, 2005: 687). Esta última tem evoluído lentamente e foi moldada por inúmeros fatores, incluindo influências políticas e sociais.

Efetivamente, a segurança privada fornece uma variedade de tarefas que circulam, na sua essência, em torno da proteção de pessoas e bens. Podemos encontrar nos seus serviços atividades contratuais, tais como vigilância de edifícios, transporte de dinheiro e materiais, bem como o controlo de entradas e saídas. A diversidade das suas funções e a vasta gama de equipamentos especializados permitem oferecer um potencial de maior segurança à comunidade de uma forma que muitos julgam difícil de alcançar. Devemos compreendê-la como um serviço multifacetado que tem evidenciado um desenvolvimento e proliferação de programas em termos de segurança em diferentes categorias de atuação (Hess, 2009).

Para compreendermos a inovação dentro da ligação entre o policiamento e o setor privado, é importante observarmos o contrato de parceria efetuado entre a esquadra de Polícia de Lincolnshire e a empresa privada G4S<sup>80</sup>. Neste projeto lançado em 2012, por 200 milhões de libras, a G4S foi contratada para projetar, construir e gerir a esquadra local, fornecendo serviços de *back-office* e a anexação de mais de 540 agentes que ainda se mantêm como elementos da força policial (Travis, 2012). Por estas razões, podemos anuir que as empresas privadas, tendo em conta o seu âmbito de atuação, envolvem-se em algumas estratégias de policiamento comunitário que são profundamente significativas e inovadoras, uma vez que possibilitam uma redução dos gastos públicos.

O fenómeno do desenvolvimento exponencial da segurança privada no Reino Unido sucedeu após a Segunda Guerra Mundial e cresceu de tal forma que “no final dos anos 80 as empresas de segurança privada no Reino Unido empregavam cerca de 250 000 pessoas, ou mais do que o dobro do total de policiais na Inglaterra e no País de Gales”<sup>81</sup> (Gleizal, Domenach e Journés, 1993: 368).

No entanto, se considerarmos o seu desenvolvimento tendo em conta a sua evolução histórica, devemos recordar que no mundo anglo-saxónico muitas iniciativas

---

<sup>80</sup> Iniciais de *Group 4 (for) Securicor*, multinacional britânica que fornece inúmeros serviços de segurança privada.

<sup>81</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

policiais eram na sua origem privadas, nomeadamente os *Bow Street Runners*<sup>82</sup> e a *Marine Police Establishment*<sup>83</sup> (Joyce, 2006). Logo, os seus números foram-se alterando ao longo das últimas décadas, sendo que no Reino Unido “a segurança privada ultrapassou a polícia regular por um rácio próximo de dois para um, e entre 1951 e 2001 o total de funcionários no setor aumentou de 66 950 para 161 013” (Abrahamsen e Williams 2011: 20).

Até recentemente, a indústria de segurança privada em solo britânico, ao contrário do que acontece em muitos outros países, permaneceu amplamente desregulamentada pelo Estado (Crawford, 2008). Nesta vertente, e no que concerne à vertente de política pública, a segurança privada foi alvo de uma grande reformulação no ano de 2001 quando o governo anunciou a sua intenção de reorganizar o setor aquando da promulgação do *Private Security Industry Act* (PSIA). Este diploma veio estabelecer o *Security Industry Authority* (SIA), cujo principal objetivo era a regulação de todos os contratos da indústria de segurança privada no Reino Unido (Joyce, 2006), e constituiu um passo importante que influenciou a regulação estatal do setor de policiamento privado, implicando assim uma política vocacionada para a segurança.

O SIA emite as licenças para as pessoas que trabalham nos diferentes setores da segurança privada, demonstrando que esses indivíduos dispõem das competências adequadas para o tipo de trabalho a ser realizado. O objetivo dessas inovações foi a elevação dos níveis de competências profissionais do setor. (Joyce, 2006).

## II. 5. POLICE AND CRIME COMMISSIONER

Como descrevemos anteriormente, a estrutura policial do Reino Unido assenta num controlo tripartido, com o *Home Office* na pessoa do *Home Secretary*, o *chief constable* e o PCC. Contudo, esta realidade nem sempre esteve patenteada em território britânico, uma vez que, anterior à presença desta última figura política, tínhamos uma autoridade policial em todos os *counties* de Inglaterra e País de Gales.

A autoridade de polícia local ou *police authority* era um grupo que providenciava o envolvimento das comunidades locais no policiamento e era composto por 17 membros, designadamente nove conselheiros eleitos pela polícia local, três magistrados e cinco pessoas nomeadas através de uma lista submetida pelo *Home Secretary* (Joyce e Wain,

---

<sup>82</sup> Estes homens foram os primeiros caçadores de prémios e infratores no Reino Unido, que estavam à disposição das vítimas para serem contratados. Eram também disponibilizados para encontrar os infratores e conduzi-los até julgamento de acordo com o interesse público (Beattie, 2012).

<sup>83</sup> Inicialmente criada em 1798 pelos mercadores do Porto de Londres, tinha como “principal função impedir as pilhagens à época, bem como patrulhar as zonas costeiras prevenindo e detetando furtos em navios e armazéns” (Reynolds, 1998: 76).

2011). O número de elementos presentes nesta autoridade de polícia podia ser alterado pelo *Home Secretary*, quando tal fosse considerado necessário (Brown, 1998).

O documento do *Home Office* denominado de *Policing in the 21st Century* lançou as bases para uma mudança política, definindo novas propostas para uma reforma do policiamento. A sua estratégia principal era restabelecer a ligação entre a comunidade e a Polícia, sendo que nesse prisma figurou a hipótese de eleger uma nova personalidade que fortalecesse essa imagem. Assim, o público tem agora a possibilidade de poder votar diretamente num indivíduo que os represente no policiamento local, perspetivando uma maior influência comunitária nas atividades para reduzir a criminalidade e melhorar a segurança (Home Office, 2010).

Esta política veio determinar a criação de uma posição vital que outrora não se imaginava possível, mas que proporciona à comunidade uma influência determinante na estratégia policial. A mesma transformou a estrutura policial no Reino Unido e foi, sem dúvida, a alteração constitucional mais significativa nos últimos 50 anos, refletindo uma nova abordagem e alcance da independência operacional da Polícia (Lister, 2013).

Com efeito, o panorama da *police authority* alterou-se em 2012, tendo surgido uma reorganização que pode ser enquadrada como uma política pública de segurança no contexto de *governance* do controlo da estrutura policial. Assim, foi aprovada pelo parlamento britânico, em janeiro desse mesmo ano, uma “legislação decorrente de um manifesto do Partido Conservador que pretendia remover as autoridades de polícia de todas as áreas de Inglaterra e País de Gales, substituindo-as diretamente por um indivíduo eleito pelo público, designado de *police and crime commissioner*” (Jones *et al.*, 2012: 219).

As funções centrais do PCC são “muito semelhantes às das autoridades policiais que substituiu” (Berman, *et al.*, 2012: 2). Logo, o PCC assumiu-se como a “voz” do público e é responsável, sob os termos da *Police Reform and Social Responsibility Act* de 2011<sup>84</sup> e dentre muitas competências disponíveis<sup>85</sup>, por garantir uma polícia eficiente para a sua área, nomear e destituir o *chief constable* e definir o orçamento, bem como os objetivos da Polícia dentro da jurisdição territorial através de um plano designado de *Police and Crime Plan*. Algumas destas competências vieram influenciar a pedra angular do modelo de policiamento britânico, nomeadamente o *chief constable*, cujo princípio da independência operacional pode estar condicionado, já que as suas decisões independentes são, em certa medida, orientadas e pressionadas com a presença do PCC na sua área de responsabilidade.

---

<sup>84</sup> Esta lei criou o cargo de PCC em cada uma das 41 áreas policiais na Inglaterra e País de Gales. Em Londres, o *Mayor's Office* substituiu a *Metropolitan Police Authority*, razão pela qual não existe a figura de PCC nesta região (Berman *et al.*, 2012).

<sup>85</sup> Vide Chapter 3 do *Police Reform and Social Responsibility Act* (2011).



Na opinião de Wigmore (2014), o PCC pode usar a sua posição como um trampolim para cargos políticos mais proeminentes, o que pode suprimir a principal razão da sua implementação. Neste sentido, surgiram duas posições distintas relativamente a esta alteração. Por um lado, temos os defensores que argumentam que esta nova figura é importante para construir um serviço de polícia mais democrático e eficaz, harmonizando as necessidades e os desejos dos cidadãos. Por outro lado, temos os críticos que fomentam a ideia de que o PCC é uma figura política que irá forçar o desempenho policial com base num interesse jornalístico e em assuntos de menor relevância para a população em geral (Jones *et al.*, 2012).

A reforma estrutural com a criação do PPC deve ser abordada num contexto de expectativa, cuja avaliação do provável impacto é muito ténue, tendo em consideração o breve quadro diacrónico desde a sua introdução. Porém, fica ressalvada a crítica de Gloria Laycock (2015) que nos indica que é um cargo que se tornou demasiado político, já que emerge de um sufrágio em relação ao qual a aceitação não foi a mais bem conseguida (Hughes, 2014). Isto pode elevar-nos questões pertinentes, como por exemplo se a política, enquanto ocupação ou cargo, deve ou não ser mantida fora do policiamento, razão pela qual nos resta aguardar para percebermos o seu desenvolvimento e importância nos próximos anos.

Em termos das perspetivas futuras relativamente às políticas públicas de segurança apresentadas neste capítulo, as opiniões dos entrevistados em Inglaterra divergem distintamente.

Nas palavras do responsável pelo Departamento de *Crime Prevention* da *Metropolitan Police Service* (MPS), Ian Raphael (2015), a aposta no *Community Policing* é algo que deve continuar a ser implementado, assim como a aposta nos *Special Constables* que considera efetivamente um bom investimento, pois o policiamento no Reino Unido não se pode dar ao luxo de manter o seu número atual de polícias regulares, sendo necessário reduzir os custos operacionais. Menciona ainda que o futuro engloba também o CCTV, as novas técnicas de *facial recognition* e o *predictive policing*, que consiste no uso de técnicas analíticas e preditivas com o objetivo de prevenir a criminalidade identificando potenciais agressores e vítimas.

Todavia, e de acordo com a investigadora da University College of London (UCL) Gloria Laycock (2015), o investimento nos *special constables* deve ser considerado de uma forma muito especial, uma vez que se deve apostar neles com ponderação e não os considerar como uma solução de baixo custo, já que pode trazer consequências negativas ao policiamento eficaz e eficiente pretendido pela comunidade.

Por outro lado, a analista criminal da MPS, Georgie Barnard (2015), considera que a tecnologia é o futuro, sendo necessário pensar em diferentes formas de prevenção

criminal, tais como o *twitter*, que nos permite uma maior e mais eficiente forma de conquistar a sociedade. Já a analista criminal Daphne Wisbey (2015) aponta a prevenção criminal com base nas ideias do *Community Policing*, no seu todo, como o objeto de investimento no futuro.

A emergência de novas soluções no combate à criminalidade resulta da demanda de respostas eficientes às preocupações e solicitações da comunidade, nomeadamente na área da segurança. A maioria dos entrevistados britânicos considerou que o *Community Policing* é uma aposta que se deverá manter no futuro, uma vez que é uma estratégia que segue uma credibilidade considerável e que permitiu nestas últimas décadas um aumento da eficácia e qualidade do serviço policial.

Em conclusão, observamos que as novas perspetivas estratégicas assentam numa vertente de inovação tecnológica associada a uma filosofia policial planeada e direcionada para o cidadão, promovendo uma maior dinâmica político-societal e determinando, em certa medida, uma maior prevenção criminal consubstanciada num aumento do sentimento de segurança.

### CAPÍTULO III: AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA EM PORTUGAL

As políticas públicas são a consequência de diversas ações políticas, fomentadas pela distribuição de recursos nos diversos setores, que se desenvolvem através do fornecimento de bens e serviços públicos à comunidade. Estas políticas referem-se a um “processo através do qual os membros de uma determinada área geográfica fazem escolhas e abordam certos temas de interesse”<sup>86</sup> (Schultz, 2004: 350).

Estas ações políticas estão integradas no sistema político que deve ser percecionado como uma unidade e mantêm-se em funcionamento através dos mais diversos *inputs* (Easton, 1957: 384). Estes últimos resultam do ambiente externo, subdividindo-se em exigências provenientes da sociedade (*ambiente*) e apoios originários do poder, podendo limitar ou potenciar o surgimento de novos princípios legais ou medidas regulatórias que visem colmatar o problema existente.

As relações estabelecidas neste modelo simples têm como resultado os *outputs*, ou seja, ações ou decisões denominadas de políticas públicas que, quando tomadas pelo sistema, podem dar origem a novos *inputs* resultantes do *feedback*, proporcionando uma nova produção de políticas aquando do seu retorno ao *ambiente* (Easton, 1953).

Por seu lado, o sistema político procura desenvolver uma atividade com base na ideia de interesse público, uma vez que esta noção na “política parece implicar uma espécie de orientação ética ou moral em toda a sua atividade”<sup>87</sup> (Alcock *et al.*, 2008: 162). A sua prossecução reveste-se de uma análise das opções com vista à satisfação das exigências que lhes são direcionadas pela sociedade, articulando, para o efeito, os apoios necessários para a concretização efetiva.

De acordo com Rocha (2014: 39), “as políticas públicas são as ações do Estado em ordem a responder às pretensões dos cidadãos, agrupados ou não”, o que nos permite concluir que a dimensão pública das mesmas não se relaciona com a sua característica demográfica, mas sim com as suas características autoritárias e imperativas, já que compreendem decisões e ações revestidas de uma autoridade soberana do poder público. Acresce ainda que o Estado é o principal motor na criação de políticas e que lhe “compete articular os problemas através da agenda política”<sup>88</sup>, formular respostas, implementar soluções e controlar os resultados” (Rocha, 2014: 49). Esta noção fundamenta a ideia de que o processo interativo desenvolvido pelo Estado na

---

<sup>86</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

<sup>87</sup> *Idem.*

<sup>88</sup> Esta noção de agenda política indica-nos o “processo pelo qual os problemas e as soluções alternativas ganham ou perdem a atenção do público” (Birkland, 2007: 63), já referido anteriormente por Oliveira (2001).

formulação de políticas públicas pode ser direcionado consoante as pretensões ou intervenções do setor público, do setor privado ou da comunidade.

Atualmente, a segurança surge como uma pretensão basilar e, enquanto direito elementar geracional, tornou-se uma exigência cada vez mais elevada e integrada na sociedade democrática. Deste modo, em virtude de a segurança ser um bem público sem o qual a vida em coletividade não seria aceitável, considera-se perentório afirmarmos que a sua garantia e prossecução despoletou o interesse do Estado nos mais diversos sentidos e orientações.

Esta nova materialização, em especial das políticas públicas orientadas para a segurança, está em constante progresso e, como tal, urge uma análise em território nacional, procurando demonstrar a sua existência, evolução e estratificação.

### **III. 1. ORIGENS E EMERGÊNCIAS NO CONTEXTO NACIONAL**

A emergência de uma política pública prende-se com a existência de um problema, cujos “governos reconhecem e tomam decisões para suportar e solucionar” (Colebatch *et al.*, 2010: 11). As decisões adotadas são a base para o surgimento de um processo de intermediação social que pretende dar resposta a esse disfuncionamento ou desregulação.

Este processo político, quando envolve o domínio securitário, adota a designação de política pública de segurança e revela-se como um processo de mediação, uma opção de financiamento, uma prioridade de atuação ou um conjunto de deliberações que procura solucionar um problema público, estabelecendo leis, regulamentos e ações pertinentes para a segurança.

Todavia, da mesma forma como percecionámos anteriormente no Reino Unido as diferentes propostas e projetos na vertente de políticas públicas de segurança, constatamos que em território nacional estas últimas não podem ser interpretadas do mesmo modo, pois desenvolveram-se com um diferente enquadramento social, económico, político e institucional.

Assim, observando Oliveira (2006), verificamos que o mesmo refere que:

*“ [...] Nos últimos 30 anos, as políticas direcionadas para a segurança e para a Polícia, em Portugal, não podem ser perspetivadas como verdadeiras políticas públicas de segurança, porque são caracterizadas, em geral, pelo seu gradualismo, descontinuidade e centralidade, pela sua*

*natureza segmentada, micro e normativa. Faltando-lhes, do nosso ponto de vista, uma visão e uma estratégia global [...].” (Oliveira, 2006: 285).*

De facto, a particularidade fundamentalmente normativa das políticas públicas desenvolvidas em Portugal não expressa uma maior capacidade ou efeito de aplicação no terreno. A noção de descontinuidade é igualmente defendida por Luís Elias (2015), quando nos indica que estas políticas não têm uma continuidade no tempo, uma vez que em Portugal estão disseminadas e muito relacionadas com os ciclos políticos. Dentro da mesma perspetiva, também Valente Gomes (2015) refere que “existem tão-somente projetos e ações desgarrados e incoerentes ao sabor do discurso político e mediático do momento”.

Desta forma, verificamos que as políticas públicas de segurança em Portugal não podem ser avaliadas e compreendidas do mesmo modo que no Reino Unido, uma vez que muitos dos seus preceitos não são executados na plenitude devido à resistência dos diferentes atores envolvidos ou pela falta de estratégia de investimento neste setor. Aliás, muitas dessas políticas estão “pouco ou nada direcionadas para as reais demandas de segurança dos cidadãos” (Oliveira, 2006: 285) e em muitas ocasiões podem ser mesmo consideradas como “efémeras e conjunturais, assentes em meras convicções de oportunidades ou em experiências alheias” (Dias, 2001: 98), com ausência de um teor estrutural forte e sem uma completa visão de futuro. Estas ideias são unânimes em levantar dúvidas sobre a real existência de políticas públicas de segurança no nosso território.

Neste sentido, veja-se a opinião de Ferreira de Oliveira (2015) quando nos indica que parece não existirem “verdadeiras políticas públicas de segurança em Portugal, no entanto, se olharmos para o sucesso de alguns programas e não tanto para o modelo e respetivo ‘manual de instruções’ existem efetivamente”, sendo a Escola Segura um desses exemplos paradigmáticos e consensualmente referido por diversos autores. A mesma opinião é partilhada por Valente Gomes (2015) que, como o próprio refere, com “flexibilidade intelectual”<sup>89</sup>, considera possível a sua existência de um ponto de vista teórico. Porém, salvaguarda a ideia de, numa vertente conceptual, podermos eventualmente considerar que nunca houve uma verdadeira política pública de segurança, apenas “projetos e ações desgarrados e incoerentes”<sup>90</sup>. Ainda nesta ótica, Luís Elias (2015) afirma que as mesmas têm sido muito espartilhadas e de origem essencialmente normativa e casuística, sem nunca terem alcançado uma visão estratégica de longo prazo. Também nesta matéria, Helena Fazenda (2015) reafirma que

---

<sup>89</sup> Vide Apêndice I, p.132.

<sup>90</sup> *Idem.*

existe uma política pública de segurança que regula a Segurança Interna, mas cuja delimitação não é fácil de alcançar em virtude da imensa legislação.

A sociedade política portuguesa sempre procurou uma “demanda da tríade de valores essenciais ao bem-comum: a liberdade, a segurança e a justiça” (Elias 2013: 11), e, nesse sentido, muitas das políticas públicas de segurança desenvolvidas em território nacional não seguem uma sinóptica análise dos modelos internacionais, pois evoluíram baseadas nas exigências mediáticas necessárias à resolução dos problemas momentâneos da sociedade, sem a adaptabilidade e enquadramento específico no terreno. De facto, as mesmas são implementadas por decisões políticas sem uma profunda adequação estratégica, embora existam algumas mutações organizacionais realmente regeneradoras da realidade policial, que alteraram os paradigmas institucionais das forças e serviços de segurança ao longo das últimas décadas.

Em sùmula, e equacionando as opiniões anteriores, afirmamos que existem políticas públicas de segurança em Portugal. Contudo, como iremos verificar posteriormente, as mesmas seguiram um modelo conceptual adaptado à nossa realidade, tendo sido, do ponto de vista prático, implementadas e desenvolvidas com as condicionantes e limitações que subsistem, nomeadamente lacunas estratégicas, restrições e obstáculos financeiros, bem como dificuldades socioeconómicas.

### **III. 1.1. A NATUREZA DE UMA NOVA PERSPETIVA SECURITÁRIA**

Com a instauração da democracia em Portugal em 1974 surgem novos envolvimento sociais, culturais e económicos (Saraiva, 2007). É a partir desta data, “e mais marcadamente a partir da década de oitenta” (Elias, 2015), que em Portugal as políticas públicas vocacionadas para a segurança adquirem uma nova visão e estratégia aplicacional, num âmbito de modernidade, mas com fortes laços sociais ainda adstritos a um paradigma repressivo.

Embora esta nova perspetiva permitisse uma rutura com as anteriores políticas, verificávamos uma intolerância do poder político em ceder face a novos ideais e quebras desse referencial, ficando a sua rutura reservada para os anos vindouros. As principais razões deste adiamento assentavam na saída de um período conturbado em pleno processo revolucionário democrático e na necessidade de institucionalização, uma vez que para “Portugal se afirmar perante o mundo como um Estado em processo de consolidação democrática, foram precisos vários anos para implementar um verdadeiro espírito democrático na estrutura burocrática e nas instituições policiais” (Correia e Duque, 2011b: 30-31).

De acordo com Oliveira (2006), é possível classificarmos as políticas de segurança introduzidas em Portugal em três eixos distintos.

**Tabela IV: Classificação das Políticas Públicas de Segurança em Portugal**

<b>Ano</b>	<b>Eixos</b>
1974-1981	Políticas de segurança e consolidação do Estado de Direito
1981-1995	Políticas de reafirmação da segurança interna
1995-2002	Políticas de segurança pública

Fonte dos dados: José Oliveira (2006), p. 285.

No entanto, esta categorização é atualmente minimalista, tendo em conta nomeadamente o hiato temporal referido. Deste modo, é importante definirmos um quarto período que se estende desde 2002 até à atualidade, o qual compreende políticas de reformulação do sistema de segurança interna.

Nos anteriores períodos assinalados, apesar de existirem inúmeras políticas desenvolvidas no âmbito da segurança, adotamos e categorizamos aquelas que, no nosso entender, contribuíram significativamente para a rutura do paradigma securitário existente.

No que concerne ao primeiro período, as políticas destacam-se pela preocupação com o “reforço da autoridade democrática e a preservação da ordem pública” (Oliveira, 2006: 286-287). Estas opções visavam essencialmente intensificar a ação antiterrorista, com a aprovação nesse sentido da Lei n.º 19/81 de 18 de agosto, por força da presença de uma organização armada, terrorista e clandestina<sup>91</sup> de extrema-esquerda.

O segundo período assenta particularmente na modernização do sistema de segurança interna, com o início da reestruturação de vários quadros legislativos. Verificamos, de entre as muitas medidas que reforçaram os quadros orgânicos das forças e serviços da segurança, “a criação do Serviço de Informações de Segurança<sup>92</sup> (SIS), a institucionalização do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras<sup>93</sup> (SEF), a publicação da lei de segurança interna<sup>94</sup> e a institucionalização da Escola Superior de Polícia (ESP)” (Oliveira, 2006: 286). Devemos ainda salientar a extinção da Guarda Fiscal<sup>95</sup> e a sua integração na

<sup>91</sup> Organização “Forças Populares 25 de Abril” (FP-25) que operou em Portugal de 1980 a 1987.

<sup>92</sup> A 5 de setembro de 1984 foi publicada a Lei-Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa (SIRP), Lei n.º 30/84. No ano seguinte, a 4 de julho, são publicados os diplomas que criam os seguintes serviços: SIS - Decreto-Lei n.º 225/85; Serviço de Informações Estratégicas de Defesa (SIED) - Decreto-Lei n.º 224/85 e Serviço de Informações Militares (SIM) - Decreto-Lei n.º 226/85.

<sup>93</sup> Alteração com base no Decreto-Lei n.º 440/86 de 31 de dezembro.

<sup>94</sup> Lei n.º 20/87 de 12 de junho, alterada pela Lei n.º 8/91 de 1 de abril.

<sup>95</sup> Esta reestruturação foi assegurada pelo Decreto-Lei n.º 230/93 de 26 de junho.

Guarda Nacional Republicana (GNR), com a nomenclatura de Brigada Fiscal, bem como a criação do Gabinete Coordenador de Segurança<sup>96</sup>, que se estrutura como o órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da atividade das forças e serviços de segurança.

A decisão de criar, em 1984, a ESP<sup>97</sup> tratou-se, nas palavras de Valente Gomes (2015), “de uma opção política de fundo e de rotura com o *status quo* do antigo regime, justificada pela necessidade de reformar uma Polícia adequando-a às regras e exigências de um Estado de Direito democrático”, acarretando a separação da PSP das Forças Armadas e a possibilidade de formar os seus próprios quadros intermédios e superiores.

A partir de 1995<sup>98</sup>, este período é caracterizado pela aceitação da segurança como o ponto de partida para uma verdadeira quebra do referencial repressivo e o início da adoção de um referencial preventivo. Neste sentido, foram implementados programas governamentais que contemplaram medidas ainda pouco estruturadas no que concerne à segurança. Estas destacavam-se pela inovação, sendo que, pela primeira vez, podemos falar de políticas públicas de segurança, em virtude de se imiscuírem numa esfera coletiva que procurava a resolução de um ou vários problemas, através de medidas que emanaram de orientações gerais por parte de entidades governamentais.

O terceiro período é marcado pelas políticas de segurança pública em três áreas distintas, nomeadamente a modernização das forças e serviços de segurança, a adoção de programas de segurança como por exemplo a “Escola Segura”, e a descentralização da segurança com a criação das polícias municipais (Oliveira, 2006).

Abordando a questão da modernização, salientamos em 1996 a constituição de um grupo de avaliação que visava “avaliar o ensino e os processos de formação das forças e serviços de segurança”<sup>99</sup> (Oliveira, 2006: 289). Este grupo não obteve relevância na reestruturação formativa, mas contribuiu para o surgimento de uma nova entidade. Assim, em 1998, foi criado o Conselho Consultivo para a Formação das Forças e Serviços de Segurança<sup>100</sup> (CCFFSS), cuja atividade se centrava essencialmente na

<sup>96</sup> Decreto-Lei n.º 61/88 de 27 de fevereiro.

<sup>97</sup> Decreto-Lei n.º 423/82 de 15 de outubro e Decreto-Lei n.º 129-B/84 de 27 de abril.

<sup>98</sup> De acordo com Oliveira (2006), a mudança surgiu a partir de 1995, quando a segurança serviu de divisa à campanha eleitoral do Partido Socialista e à eleição do Eng.º António Guterres como Primeiro-Ministro. A população estava revoltada pelo aumento da criminalidade e da insegurança, e o programa do XIII Governo Constitucional visava colmatar essa revolta através de uma elevação do nível e padrões dos serviços de segurança, através do seu ajustamento às necessidades sentidas pelos cidadãos e à natureza dos fatores de risco e de vitimização a que se encontram expostos.

<sup>99</sup> Este grupo elaborou um relatório denominado “Recomendações do Grupo de Avaliação do Ensino e dos Processos de Formação no Domínio das Forças e Serviços de Segurança” e, de entre as muitas alterações sugeridas, salientamos a conversão do então Instituto Nacional de Polícia e Ciências Criminais, pertencente à Polícia Judiciária, em Instituto Superior de Polícia Judiciária e Ciências Criminais, visando a sua dotação de capacidade e dimensão adequadas à prossecução das novas responsabilidades nacionais no domínio da qualificação da polícia criminal.

<sup>100</sup> Resolução do Conselho de Ministros n.º 78/98 de 7 de julho. Este Conselho Consultivo lançou um programa de formação à distância direcionado para todo o efetivo da GNR e PSP (Oliveira, 2001).



coadjuvação do Ministro da Administração Interna na vertente dos procedimentos de cooperação entre as forças e serviços de segurança e na formação profissional dos seus elementos.

Uma política de reorganização na área da segurança e na senda da adequação às exigências de um Estado de Direito democrático, como nos sugeriu Valente Gomes (2015), foi conseguida com a modernização da PSP enquanto força de natureza civil através da promulgação da Lei n.º 5/99 de 27 de janeiro. Este diploma veio alterar a estrutura orgânica de uma força de segurança que regressou à sua componente histórica de cariz civilista. Ainda neste âmbito, destacamos uma política que permitiu a reorganização do modelo policial, com a possibilidade de designar um civil como Diretor Nacional da PSP<sup>101</sup>. Nestes termos, Mário Morgado, juiz desembargador do Tribunal da Relação de Lisboa, assume o cargo de comandante-geral da PSP em 2002.

Relativamente à opção dirigida a programas no âmbito da segurança e numa vertente de policiamento de proximidade, o Ministério da Administração Interna (MAI) lançou diversos projetos orientados para os grupos mais vulneráveis aos fenómenos da insegurança, nomeadamente a “Escola Segura”, “Apoio 65”, “INOVAR” e “Comércio Seguro”<sup>102</sup> (Oliveira, 2001).

Seguindo esta ideia de proximidade da Polícia em relação à comunidade, e já num percurso de descentralização da segurança, surgem as figuras jurídicas dos Conselhos Municipais de Segurança (CMS) e as Polícias Municipais (PM).

No que diz respeito aos primeiros, os CMS encontram-se disseminados por todo o território e são as entidades de âmbito municipal com funções de natureza consultiva, de articulação, informação e cooperação, que promovem a colaboração na matéria de segurança e cujos objetivos, composição e funcionamento são preceituados por regulamento próprio do município e pela Lei n.º 33/98 de 18 de julho.

A essência das PM em Portugal foi consagrada na 4.ª revisão constitucional de 1997, tendo sido enquadrada no n.º 3 do art.º 237.º, que indicou como as suas principais funções a cooperação na manutenção da tranquilidade pública e a proteção das comunidades locais. Na opinião de Helena Fazenda (2015), “surgem de uma vontade política, [...] possibilitando que os municípios tenham um corpo de polícia que fiscalize as áreas de intervenção das Câmaras e que esteja próximo do cidadão”, determinando a respetiva dependência hierárquica e apontando o caminho para uma progressiva descentralização administrativa da segurança.

O desenvolvimento desta nova vertente securitária delegou nos municípios responsabilidades em matéria de segurança e proteção das comunidades locais, que

---

<sup>101</sup> A base desta alteração significativa foi o Decreto-Lei n.º 2-A/96 de 13 de janeiro.

<sup>102</sup> Vide Anexo XII.

inevitavelmente se associou com a criação dos CMS. Após esta alteração constitucional, surgiu a Lei n.º 140/99 de 28 de agosto, que estabeleceu o regime e a forma de criação das polícias municipais. A Lei n.º 140/99 foi regulamentada posteriormente através do Decreto-Lei n.º 39/2000 de 17 de março, que estabeleceu então as condições e o modo de exercício da função de PM.

A introdução de um último período, que se prolonga desde 2002 até à atualidade, justifica-se pelas políticas reformadoras conduzidas no sistema de segurança interna, na investigação criminal e na segurança privada. Nesta senda, o XVII Governo Constitucional colocou no topo das suas prioridades a reformulação do Sistema de Segurança Interna (SSI), que culminou com a publicação da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto e com a Lei de Organização da Investigação Criminal (LOIC), Lei n.º 49/2008 de 27 de agosto, manifestando desta forma uma estratégia adaptativa no que concerne às matérias de segurança e um reconhecimento da necessidade de uma maior coordenação entre as forças e serviços de segurança existentes.

Ainda na perspetiva de descentralização, os Contratos Locais de Segurança (CLS) surgem com base num protocolo entre o MAI e a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) celebrado a 13 de agosto de 2008, apresentando-se como uma estratégia pluridimensional de combate à insegurança e à criminalidade, com o estabelecimento de parcerias entre a sociedade civil e o setor público.

Por fim, a Lei n.º 34/2013 de 16 de maio veio estabelecer o regime do exercício da atividade de segurança privada e as medidas de segurança a adotar por entidades públicas ou privadas com vista a prevenir a prática de crimes. Embora a mesma surja neste período, vem complementar a descentralização da segurança iniciada anteriormente, em virtude da contratualização do Estado perante o setor privado e a perceção de que os problemas de insegurança necessitam de intervenção de outros atores.

### **III. 1.2. A EVOLUÇÃO E ADAPTAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA**

Segundo Helena Fazenda (2015), uma política pública de segurança deve ser interpretada como um “conjunto de orientações estratégicas e correspondentes ferramentas legislativas, que têm como objetivo a definição de prioridades e a delimitação dos vetores de desenvolvimento da segurança interna”.

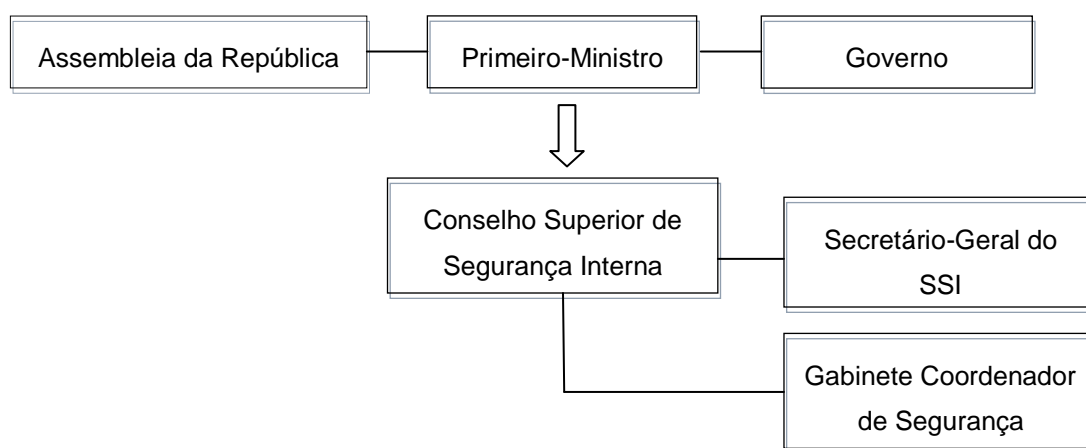
No decorrer da sua atividade, o sistema político processa políticas públicas, e em especial políticas públicas de segurança, uma vez que, como já vimos, a sociedade exige sempre mais e novos *inputs* securitários. Como tal, essa vontade de procura ávida por

uma melhor conjuntura securitária proporciona, no sistema político, um padrão de redireccionamento do erário público e a adoção de medidas que procuram ser as mais adequadas para a comunidade. Estas medidas, no seu cerne, constituem o pilar de novas opções políticas, conjugando uma crescente descentralização da segurança com novas abordagens sobre o conceito.

Ao longo dos anos, verificámos uma redefinição do papel do Estado, já que este não pode atuar de forma isolada na produção de segurança e, como resultado, surge uma delegação de competências às autarquias e às entidades privadas. Esta perspetiva permite-nos direccionar para um novo vetor e novas abordagens securitárias, pois “dirigimo-nos para uma polícia de proximidade, repousando na ideia de uma concertação entre a polícia e a população, onde a sua ação deverá ser orientada para a resolução dos problemas definidos pela sociedade” (Correia e Duque, 2011a: 39).

A Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto, designada de Lei de Segurança Interna (LSI), não alterou o conceito de segurança interna na sua essência. No entanto, conduziu à reestruturação do SSI, construindo uma realidade organizacional de onde se destacam novos atores no âmbito das políticas públicas de segurança, tais como o Conselho Superior de Segurança Interna (CSSI), o Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna (SGSSI), e onde se reforçam outros já existentes como o Gabinete Coordenador de Segurança (GCS), de acordo com a seguinte tabela.

**Tabela V: Sistema de Segurança Interna**



Adaptado da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto.

O CSSI é o órgão interministerial de audição e consulta em matéria de segurança interna, sendo presidido pelo Primeiro-Ministro. Cabe-lhe emitir pareceres sobre as linhas gerais da política de segurança interna, as bases gerais da organização, funcionamento e

disciplina das forças e dos serviços de segurança e sobre as linhas de orientação respeitantes à formação, à especialização, à atualização e ao aperfeiçoamento do pessoal das forças e dos serviços de segurança<sup>103</sup>.

No que concerne ao SGSSI<sup>104</sup>, o mesmo é equiparado a Secretário de Estado e é nomeado pelo Primeiro-Ministro mediante proposta conjunta do Ministro da Administração Interna e do Ministro da Justiça, após audição em sede de comissão parlamentar, e dispõe de competências de coordenação, controlo, direção e comando operacional no âmbito do SSI.

O Gabinete Coordenador de Segurança (GCS) surge como um órgão especializado de assessoria e consulta para a coordenação técnica e operacional da atividade das Forças e Serviços de Segurança (FSS) e verificamos com a atual LSI uma “redefinição de competências” (Helena Fazenda, 2015), uma vez que, na assistência ao SGSSI, é da sua responsabilidade estudar e propor políticas públicas de segurança<sup>105</sup>. Contudo, e embora consideremos a criação do GCS como uma política de segurança pelo seu carácter inovador e transformador, o mesmo encontra-se oficialmente extinto<sup>106</sup>, com a aprovação do Decreto-Lei n.º 126-A/2011 de 29 de dezembro da Presidência do Conselho de Ministros (PCM), ainda que se mantenha em atividade até à próxima revisão da LSI.

No desenvolvimento da descentralização da segurança interna, verificamos nos últimos anos um aumento considerável do número de CLS<sup>107</sup> celebrados entre o MAI e as autarquias locais. Estes são instrumentos estabelecidos para colocar em prática a coadjuvação institucional à escala local e “um sinal de uma aposta política e operacional neste tipo de instrumento que constitui - releve-se - uma importante ferramenta de trabalho para o novo paradigma da segurança interna” (Almeida, 2014: 176).

A Lei n.º 38/2009 de 20 de julho determina no seu art.º 8.º que “as forças e os serviços de segurança desenvolvem, em especial, planos de policiamento de proximidade ou programas especiais de polícia destinados a prevenir a criminalidade [...] previstos no âmbito de contratos locais de segurança, a celebrar entre o Governo e as autarquias locais.” Esta posição legal insere-se numa filosofia de policiamento de proximidade e num reforço da segurança das comunidades, uma vez que envolve as populações no processo securitário, potenciando um combate à criminalidade mais eficaz e eficiente.

<sup>103</sup> Art.º 13.º da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto.

<sup>104</sup> Art.º 14.º e seguintes da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto.

<sup>105</sup> Art.º 22.º n.º 1 alínea a) da Lei n.º 53/2008 de 29 de agosto.

<sup>106</sup> Art.º 42.º n.º 1 alínea a) e art.º 47.º do Decreto-Lei n.º 126-A/2011 de 29 de dezembro.

<sup>107</sup> São vários os exemplos desenvolvidos e implementados no território nacional, e o CLS da cidade de Viseu é um deles. Para uma melhor perceção de um CLS, *vide* Anexo XIII.

Em Portugal, a videovigilância em espaços públicos foi inicialmente concebida como uma medida extraordinária e aplicada sob excepcionais circunstâncias, pois a sua utilização era questionada pela Comissão Nacional de Proteção de Dados (CNPd), no que diz respeito à invasão da privacidade e direitos e liberdades individuais (Frois, 2013). Contudo, “a proteção da privacidade não deve ser um direito absoluto” (Almeida, 2014: 174) e, embora nas sociedades democráticas exista um pleno respeito pelos direitos individuais, a verdade é que em muitas ocasiões o interesse público se sobrepõe ao interesse particular e ao Programa Nacional de Videovigilância do MAI<sup>108</sup>.

Todavia, constatamos que as inúmeras iniciativas no âmbito do CCTV, com base legal na Lei n.º 1/2005 de 10 de janeiro atualizada pela Lei n.º 9/2012 de 23 de fevereiro, foram implementadas em Portugal e distribuídas de acordo com as solicitações dos municípios, mas tendo sempre em consideração a interpretação da CNPD que eventualmente pode ou não autorizar a sua aplicação prática no terreno, em virtude do não cumprimento dos requisitos legais, conforme constatamos pela observação da tabela seguinte.

**Tabela VI: Decisões sobre Videovigilância na via pública entre 2007 e 2010**

Ano	Cidade/Área	N.º de Câmaras	CNPd	Decisão Final
2007	Porto	15	60/2007	Aprovado (21:00 - 07:00 h)
2008	Portimão (Praia da Rocha)	20	21/2008	Aprovado (8 câmaras para o parque de estacionamento)
	Batalha	1	27/2008	Rejeitado
	Fátima (Santuário)	8	36/2008	Aprovado (06:00 - 02:00h)
	Coimbra	32	47/2008	Aprovado (12 câmaras 20:00 - 08:00 h)
2009	Bragança (Área Industrial)	3	04/2009	Rejeitado
	Estarreja	3	29/2009	Rejeitado
	Baixa Pombalina	32	62/2010	Rejeitado
	Bairro Alto	27	68/2009	Aprovado (6 meses, 22:00 - 07:00 h)
2010	Amadora	113	48/2010	Rejeitado

Fonte dos dados: Catarina Frois (2013), p.54.

Não sendo o Estado a única pessoa coletiva responsável pela manutenção da segurança em Portugal, em 2013 a segurança privada era um setor que empregava 35 718 trabalhadores<sup>109</sup>, incorporando uma função subsidiária e complementar da atividade das forças e serviços de segurança públicos. Por outro lado, a PM assume essa mesma

<sup>108</sup> Vide Anexo XIV.

<sup>109</sup> Cfr. Relatório Anual de Segurança Privada.

garantia securitária e contribui “para a concretização da descentralização administrativa, mediante o exercício de poderes funcionais que visam a satisfação de interesses próprios dos municípios” (Sarmiento e Castro, 2003: 399).

Assim, a PM encontra-se vocacionada para o exercício de funções administrativas e a sua “emergência surgiu como uma opção política” (Gomes, 2015), de tal forma que nos últimos anos verificámos uma expansão da sua área de atuação, sendo que atualmente abrangem 34 municípios num total de 308, registando um valor residual de apenas 11%. Em termos de representatividade, verificamos que este tipo de atividade se encontra predominantemente disseminada no Norte e na Área Metropolitana de Lisboa (AML).<sup>110</sup>

A PM nasce da relação estabelecida entre o financiamento do Estado central e os municípios, podendo ser enquadrada como uma política pública de segurança, embora lhe falte cumprir a etapa da avaliação (Oliveira, 2015). De facto, ainda não foi elaborado um estudo de fundo com o objetivo de aferir os efeitos e impactos desta polícia administrativa em relação aos objetivos estabelecidos, razão pela qual Valente Gomes (2015) refere que as sucessivas alterações legislativas comprometeram o seu conceito inicial. Esta constatação encontra-se, na verdade, plasmada nas funções e competências da PM, visto que no cumprimento da sua atividade a mesma procura ser um garante da tranquilidade pública, o que em certa medida interfere com as funções de segurança pública presentes na LSI, ultrapassando, assim, a sua vertente administrativa.

Concluindo, podemos constatar que as políticas públicas de segurança em território nacional evoluíram consoante as opções políticas dos diferentes governos constitucionais e redirecionam-se atualmente para alterações legislativas que fomentam, ainda mais, a descentralização da segurança, tendo sempre presente a ideia de uma maior participação ativa da sociedade civil.

### **III. 2. A RELEVÂNCIA DO PROJETO BRITÂNICO NO PANORAMA NACIONAL**

Esta investigação foi iniciada com o objetivo de verificarmos a influência das políticas públicas de segurança do Reino Unido no panorama securitário português e, nesse sentido, averiguar e compreender a existência de uma correlação.

Em primeiro lugar, no Reino Unido “não existe lugar para a distinção entre polícia nacional e polícia local, [...] apenas os *chief constables*, enquanto entidades independentes, detêm sobre o território a plenitude das competências em matéria de polícia” (Sarmiento e Castro, 2003: 397). Esta situação não se constata em Portugal, em

---

<sup>110</sup> Para uma melhor compreensão estatística, Vide Anexo XV.

virtude da inexistência de polícias locais como acontece na realidade britânica, o que se verifica é a presença de duas forças de segurança, PSP e GNR, com competências policiais em todo o território, que inevitavelmente se ostenta como uma primeira grande diferença entre os dois territórios em questão.

Relativamente à noção de segurança propriamente dita, em solo britânico temos patenteado um conceito anteriormente referido de *policing by consent*, onde a comunidade contribui para a segurança, algo que em Portugal também não está presente ou interiorizado, pois “o cidadão médio português entende que a segurança é uma responsabilidade do Estado central” (Elias, 2015).

Os pontos anteriores estabelecem desde logo diferenças basilares na abordagem ao policiamento, que inevitavelmente se encontra associado à segurança e às próprias políticas, uma vez que, seja de uma forma isolada ou em parceria, a Polícia é um dos atores mais importantes da sua aplicação prática no terreno e na sociedade.

Deste modo, recordamos que a emergência das políticas públicas, já direcionadas numa vertente de segurança em território britânico, teve um primeiro suporte no início da década de cinquenta, quando surgiram as primeiras campanhas publicitárias. Tal foi algo que, até muito recentemente, não sucedeu em Portugal, com algumas campanhas a serem lançadas somente a partir da década de oitenta.

A partir da década de sessenta, o governo britânico constituiu um grupo de trabalho, denominado de *Home Office Standing Committee on Crime Prevention*, que elaborou estudos sobre os crimes contra a propriedade em solo da Grã-Bretanha. Esta iniciativa, baseada já numa estratégia de prevenção criminal contra os crimes de propriedade, não teve repercussões em território nacional nessa época. Tal sucedeu, em primeiro lugar, por estarmos na presença de um regime ditatorial onde a ideia principal assentava na divisa de que a segurança era única e exclusivamente preocupação do Estado e, em segundo lugar, devido ao nível de (in)segurança vigente na agenda política de então, que centrava as suas atenções na ameaça à integridade territorial proporcionada pela início da guerra nas províncias ultramarinas de África. Atualmente, não existe nenhum órgão especializado presente no MAI que se dedique a este tipo de matéria.

Começámos por perceber que as políticas públicas de segurança no Reino Unido, iniciadas no final da década de setenta, nasceram numa perspetiva de contenção orçamental com a *Financial Management Initiative*, onde o interesse pela contenção de custos na administração pública, na qual estava inserida a atividade policial, se associava à tentativa de reforçar a ligação com a comunidade. Esta iniciativa de contenção veio dar origem a uma nova estratégia de policiamento comunitário designada de *Community Policing*.

A adoção de programas no âmbito do *Community Policing*, na opinião de Luís Elias (2015), foi essencialmente inspiradora, pois houve uma tentativa de importar para Portugal algumas boas práticas, mas que se revelaram difíceis de implementar pelas mais diversas razões. Ainda neste sentido, Valente Gomes (2015) corrobora a ideia anterior e reforça que, “veiculado pela literatura académica e nos *media*, acabou por ter um impacto relativamente significativo em [...] Portugal e Espanha, que não tinham ainda desenvolvido a teorização de práticas que vinham desenvolvendo empiricamente”.

As políticas sectoriais na vertente do policiamento de proximidade que têm vindo a ser desenvolvidas ao longo dos últimos anos, como os Programas Especiais de Prevenção e Policiamento (PEPP) da GNR e o Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade (MIPP) da PSP, demonstraram um enquadramento na perspetiva do *Community Policing* britânico, valorando a visibilidade e a qualidade da ação policial, bem como a relação com a comunidade. A título exemplificativo, podemos indicar a presença de equipas *Cycle Officers* na *City London Police*, que empregam a bicicleta como um meio táctico operacional e de combate ao crime, algo que em Portugal se reflecte nas equipas de ciclo-patrolhas que são utilizadas com a mesma finalidade.

Ainda nesta filosofia, é relevante indicarmos os CLS, que demonstraram ser “uma ferramenta de uma *common safety framework*, a tradução local de uma nova realidade da segurança, mais próxima do tecido territorial e de uma dinamização e responsabilização dos cidadãos e das comunidades” (Almeida, 2014: 176-177).

Assim, depreendemos com base no estudo desenvolvido que de facto existe uma influência no que concerne às políticas públicas de segurança no âmbito do *Community Policing*, salientado para o efeito o desenvolvimento de todo um conjunto de parcerias estabelecidas entre as diferentes entidades civis e o serviço público que despoletou na criação de programas como a “Escola Segura” e o “Apoio 65”. Estes programas visavam a coordenação entre os diferentes atores envolvidos, com vista à prevenção criminal no seu espaço de atuação e em muito análogos aos desenvolvidos no Reino Unido.

No que diz respeito às restantes políticas, em Portugal não verificámos a presença de uma organização que se dedicasse única e exclusivamente à elaboração de estudos relacionados com a prevenção criminal, tal como a CPU existente no *Home Office*, o que nos indica que esta política não foi incutida no panorama nacional. Todavia, fica ressalvada a presença do CSSI que surge como um órgão de consulta e assistência ao Primeiro-Ministro, emitindo pareceres sobre diversas matérias de segurança, nas quais se incluem as políticas públicas de segurança, mas que se distingue claramente do propósito do CPU que elaborava estudos e coordenava projetos no âmbito da prevenção criminal, como o *Five Towns Initiative* (Gilling, 1994).



Constatámos que o policiamento voluntário dos *Special Constables*, *Employer Supported Policing* e *Neighbourhood Watch* não se coaduna com a realidade securitária portuguesa, o que inevitavelmente nos indica que não se verificou qualquer predomínio no seguimento de políticas relacionadas com essa perspetiva.

Por outro lado, reconhecemos que existe uma influência direta na adoção em Portugal de projetos de videovigilância à semelhança dos projetos de CCTV presentes no Reino Unido, uma vez que, por força dos diversos estudos realizados nesse território, foram obtidos resultados significativamente positivos na redução da criminalidade. Nesta senda, estes resultados potenciaram o progresso desse tipo de iniciativas por todo o continente europeu e Portugal não foi exceção.

A opção de seguir a implementação destes projetos incide numa ideia de popularidade em combater a sensação de insegurança, embora em Portugal existam bastantes entraves na sua execução por parte da CNPD, algo que não sucede em território britânico. Porém, não apurámos a existência de uma intervenção direta da Administração Pública ou uma vontade política à semelhança do *Home Office*, que com o seu *CCTV Crime Reduction Programme* figurou como um motor impulsionador no incremento destas iniciativas.

A comparação entre os diferentes enquadramentos políticos entre o Reino Unido e Portugal, na vertente da segurança, pode ser melhor percecionada na tabela seguinte.

**Tabela VII: Influência das Políticas Públicas de Segurança do Reino Unido em Portugal**

Ano	Reino Unido	Portugal
1950/--	Campanhas Publicitárias / Sensibilização	Disseminadas pelas FSS
1966	<i>Home Office Standing Committee on Crime Prevention</i>	Não aplicável
1979	<i>Law and Order Politics</i>	Não aplicável
1980/--	<i>Community Policing</i> (Equipas)	MIPP, PEPP, CLS, CCTV
1980	<i>Closed Circuit Television</i> (CCTV)	Videovigilância (CCTV)
1982	<i>Financial Management Initiative</i>	Não aplicável
1982	<i>Neighbourhood Watch Schemes</i>	Não aplicável
1983	<i>Home Office da Crime Prevention Unit</i> (CPU)	Não aplicável
1984	<i>Home Office Circular 8/84</i>	Não aplicável
1985	<i>Kirkholt Project</i>	<i>Safe Communities</i> / CCTV
1986	<i>Five Towns Initiative</i>	<i>Safe Communities</i> / CCTV
1988/95	<i>Safer Cities Programme</i>	<i>Safe Communities</i> / CCTV
1990/--	Reforço dos <i>Special Constables</i>	Não aplicável
1993	<i>Parish Constable Scheme</i>	Não aplicável
1998	<i>CCTV - Home Office Crime Reduction Programme</i>	Não aplicável
2001	Segurança Privada - PSIA	Regulação - Lei n.º 34/2013
2002	<i>Police Community Support Officers</i> (PCSO)	Polícias Municipais
2004	<i>Employer Supported Policing/ShopWatch</i>	Não aplicável
2012	<i>Police and Crime Commissioner</i> (PCC)	Não aplicável

De acordo com a análise das políticas públicas de segurança recentemente implementadas no Reino Unido, o surgimento dos PCSO centrou-se na ótica de combater a criminalidade e obter uma maior presença policial nas ruas, seguindo uma filosofia de reestruturação policial. Em Portugal, esta opção política pode ser encontrada no cenário de surgimento da PM. Todavia, esta última foi influenciada numa perspetiva de descentralização de segurança, e não na posição de uma envolvimento direta no combate à criminalidade, já que as suas principais funções se baseiam numa vertente administrativa. Por conseguinte, reconhecemos que não se pode assegurar que prevaleça uma correlação direta entre estas duas realidades, apesar de existirem algumas particularidades análogas, mas que em nada indicam uma completa e redundante influência.

No que concerne às iniciativas focadas na prevenção criminal, e já numa vertente de política pública, nomeadamente o *Kirkholt Project*, *Five Towns Initiative* e o *Safer Cities Programme*, digamos que tiveram o devido impacto em Portugal, não por intermédio da Administração Pública, mas através de David Thomas<sup>111</sup> que é o responsável pela iniciativa *Safe Communities* Algarve (SCA), iniciada em 2009, que consiste numa associação de proteção às comunidades estrangeiras a residir no Algarve.

No seguimento da atividade preventiva da SCA, surgiu uma plataforma *online* que fornece informações de prevenção da criminalidade global e serviços para a comunidade. Atualmente adota a designação de “Associação *Safe Communities* Portugal (SCP)”, uma vez que desde a sua formação procura ser cada vez mais ativa no lançamento e desenvolvimento de vários projetos de prevenção da criminalidade em colaboração com diversas autoridades, das quais se destacam inevitavelmente a GNR e a PSP.

Deste modo, é importante mencionarmos o acordo de colaboração entre esta entidade e a PSP, mais especificamente o Comando Metropolitano de Lisboa (COMETLIS), celebrado a 14 de janeiro do presente ano, onde se pretende o reforço do trabalho conjunto “para promover comunidades mais seguras, aumentar a consciência de segurança e reduzir o risco de se tornar uma vítima de crime” (Portugal Press, 2015). Esta iniciativa estimula a necessidade de aperfeiçoar a compreensão dos muitos residentes estrangeiros na AML, neste caso britânicos, e estimular o seu interesse e apoio mais próximo para o trabalho desenvolvido pela Polícia em matéria de prevenção criminal. Todavia, devemos ressaltar que este projeto ainda não pode ser considerado como uma política pública de segurança, mas tudo indica que possa ser alargado a outros espaços geográficos, podendo eventualmente desenvolver-se nesse sentido.

---

<sup>111</sup> Antigo Comissário Assistente da Polícia de Hong Kong e consultor para a Interpol e escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (SCA, 2015).

Em relação aos benefícios plasmados no referido acordo, destacamos a título de exemplo, e no sentido da SCP para com a PSP, a colocação na sua plataforma de avisos de quaisquer novos Programas Especiais da PSP, material relevante de prevenção da criminalidade da PSP e disponibilização de informação a retratar o bom trabalho policial desenvolvido. No que respeita à outra vertente, a PSP disponibiliza-se para realizar reuniões periódicas com a SCP, de maneira a manter uma estreita colaboração e coordenação e para desenvolver novas iniciativas (Portugal Press, 2015).

Relativamente à segurança privada e a sua incontestável importância na atualidade, apurámos a existência de uma escolha política em tudo semelhante em Portugal (Lei n.º 34/2013) e no Reino Unido (PSIA). Ambos os territórios optaram por reunir num só documento todo um regime jurídico disperso, focando as suas regulamentações nas pessoas que exercem esta atividade, nas empresas licenciadas, nas medidas de segurança obrigatórias, bem como na adoção de novas regras a cumprir por todos os intervenientes neste âmbito.

Por último, a criação de uma nova posição como o PCC pode ser percecionada em tudo paralela ao SGSSI. Todavia, é uma conceção errada, uma vez que, embora ambos sejam cargos políticos, não podem ser comparados por força das diferenças existentes na sua eleição e respetivas competências, bem como salvaguardando o facto de que o PCC surgiu numa data posterior à reestruturação da LSI em Portugal que potenciou o surgimento do SGSSI. Nesta medida, concluímos que não existe qualquer relação entre ambos.

No que concerne à influência direta, e de acordo com a realidade dos projetos desenvolvidos pelo *Home Office*, tal como nos refere Georgie Barnard (2015), Ian Raphael (2015) e Daphne Wisbey (2015), é usual receberem delegações estrangeiras e realizarem conferências no âmbito da segurança. Contudo, nenhum dos entrevistados em solo britânico mencionou a presença portuguesa nessas delegações, o que nos indica que é muito pouco provável que, em qualquer ocasião, uma comitiva portuguesa de dirigentes políticos ou oficiais das FSS se tenha deslocado ao Reino Unido, com o objetivo de aprofundar conhecimento, discutir ou partilhar informação relacionada diretamente com políticas públicas de segurança.

### **III. 3. O CAMINHO DA PSP NA PRODUÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA**

As políticas públicas de segurança realizam-se num espaço extremamente complexo, onde se atravessam interesses e visões de mundo conflitantes e onde os

limites entre público e privado são de difícil demarcação. Desta forma, evidenciamos a necessidade do debate e transparência no momento da elaboração de políticas públicas de segurança, razão pela qual a PSP deve adotar uma posição decisiva nessa índole, podendo eventualmente influenciar o desenvolvimento do processo. Esta interpretação mediadora é abordada de forma diferente, de acordo com as entrevistas realizadas no decorrer da presente investigação.

Assim, segundo Luís Elias (2015), a PSP deve ser percecionada não apenas como um agente mediador, mas antes como criador e inspirador de boas práticas, nomeadamente na prevenção de sinistralidade rodoviária, no campo da ordem pública e na gestão de grandes eventos. Tendo em referência esta última ideia, é inevitável mencionarmos a realização do Euro 2004 e, mais recentemente, da final da Liga dos Campeões em Lisboa.

Nas palavras de Valente Gomes (2015), a PSP “dispõe de vastas e diversificadas competências, capacidades e meios, a nível nacional, que a posicionam como um ator público de primeira linha na definição e implementação de políticas públicas de segurança”. Tendo como referência esta posição, destacamos o que este autor menciona, nomeadamente os programas no âmbito do policiamento de proximidade e os modernos conceitos de policiamento, como por exemplo as patrulhas conjuntas com o *Cuerpo Nacional de Policía* (CNP) na AML e o desenvolvimento das Equipas de Prevenção e Reação Imediata (EPRI). Esta última iniciativa foi igualmente aludida por Luís Elias (2015), ao referir que as EPRI são um projeto inovador, mas que devem ser integradas numa estratégia a longo prazo e não menosprezadas, uma vez que estas equipas apresentam resultados interessantes como meio de combate à criminalidade.

Por outro lado, Helena Fazenda (2015) transmite-nos a ideia de unidade e cooperação, não efetivando diferenciação no papel da PSP no desenvolvimento de políticas públicas de segurança, mas assegurando que todas as “forças de segurança têm um papel determinante” nesse sentido, sendo tal constatado através da própria legislação e da garantia da sua presença no Conselho Superior de Segurança Interna.

Na opinião de Ferreira de Oliveira (2015), “os mediadores [...] não são apenas os que concebem, mas também os que implementam”, razão pela qual a PSP, como a entidade policial que executa no terreno as medidas de proximidade concebidas através de ações de patrulhamento, de formação e informação, “tem nesse domínio um papel relevantíssimo” (Oliveira, 2015).

De facto, o futuro passa pela emergência de novos atores no processo de formulação de políticas públicas de segurança e, inevitavelmente, a PSP pela posição que ocupa e a atividade que desenvolve enquanto força de segurança pode integrar esse processo complexo. Portanto, atualmente, e por força do jogo político entre os diferentes

atores envolvidos, “assistimos a um crescente do poder político pela Polícia enquanto agente responsável pela implementação e transformação das políticas públicas de segurança” (Correia e Duque, 2011a: 46).

Em suma, a PSP pode, mais do que nunca, influenciar o problema da (in)segurança nas mais diversas formas, seja através de debates, cimeiras, colóquios, conferências ou reuniões, desencadeando a pressão necessária nos principais decisores para que as ações políticas mais adequadas nesse âmbito sejam implementadas num sentido de coordenação, devendo ser articuladas com os restantes atores envolvidos na sua conceção e numa componente estratégica global a longo prazo.

### **III. 4. DESAFIOS E PERSPETIVAS FUTURAS**

A busca pela definição e identificação dos principais problemas presentes numa sociedade condiciona o campo de intervenção política, bem como a formulação e execução de decisões. Neste sentido, a integração na agenda política dos problemas de insegurança e criminalidade proporcionou o surgimento de opções que visavam retificar esse mesmo dilema, o que conduziu à emergência de políticas públicas de segurança. Estas, por sua vez, tornaram-se “um enorme desafio para o Estado, na transformação dos seus ideais sociológicos e da forma como este perceciona a segurança dos cidadãos e da sociedade” (Correia e Duque, 2011a: 48).

O conceito de segurança alterou-se substancialmente ao longo das últimas décadas, de tal forma que a sua demanda “vacila entre o sentido comunitário e o individualismo” (Clemente, 2006: 24), o que nos orientou num desenvolvimento de políticas e estratégias influenciadas pelo modelo teórico do *Community Policing* onde a Polícia, mais especificamente a PSP, desenvolve e implementa programas juntamente com os membros da comunidade com vista à resolução dos problemas existentes.

As parcerias comunitárias são o compromisso da Polícia atual para com o seu público-alvo, e torna-se cada vez mais fundamental cimentar essas mesmas relações de cooperação, visto que possibilitam aos atores envolvidos desenvolver estratégias que evitem problemas que se perpetuem no tempo. Contudo, esta mudança de posição nem sempre é fácil e bem aceite pela comunidade, podendo inclusive tornar-se “um desafio para as forças de segurança, uma vez que são pressionadas pelo desencadeamento de necessidades sociais emergentes e são incapazes de compreender as mudanças e as pressões políticas provenientes dos cidadãos” (Correia e Duque, 2011a: 48).

Segundo Sarmiento, “a reconfiguração do conceito de segurança ao nível conceptual permite questionar a questão da segurança como bem público. Logo legitima

a proliferação do mercado de segurança privada” (2012: 102). Este entendimento, aliado ao facto de assistirmos atualmente a uma maior descentralização da segurança, permite-nos compreender que é uma tendência que tem meios para continuar e desenvolver-se a níveis nunca antes imaginados pela sociedade civil ou política.

Atualmente, para além da experiência da G4S de fornecer serviços de *back-office* na esquadra de Lincolnshire, a mesma mantém a gestão de 14 prisões em Inglaterra e País de Gales, o que corresponde a cerca de 14% de toda a população prisional (Mason, 2013). Com o exemplo anterior, associado a um conjunto de outros serviços, tais como o acompanhamento de presos, a monitorização eletrónica de cidadãos, bem como o acompanhamento até centros de detenção, verificamos que a expansão do setor privado é uma opção política do governo britânico, que foi gradualmente reformulando a responsabilidade da segurança privada como uma assistente necessária do trabalho policial (Wakefield, 2003). De notar que em Portugal esta perspetiva descentralizadora ainda é considerada muito volátil, não atingindo até agora o mesmo patamar, essencialmente devido a imperativos legais. No entanto, tem sido objeto de alguma reformulação, nomeadamente ao nível da segurança aeroportuária e recintos desportivos, e, num futuro breve, talvez seja potencialmente recetiva e abrangente a novas áreas de intervenção.

Outro dos desafios que nos próximos anos poderá vir a ser colocado na agenda política prende-se com a eventual reestruturação do SSI que assentaria na fusão das polícias e a consequente criação de uma Polícia Nacional. Este pensamento é defendido por Gomes (2015) e igualmente corroborado por Elias (2015), indicando que a junção e “o modelo em concreto [...] dependeria das circunstâncias, dependeria do plano estratégico e da capacidade em implementar esse mesmo plano”. Não existe um prazo ou data para esta revisão, uma vez que a anterior LSI vigorou por mais de duas décadas. Aliás, com a sua reestruturação a realidade policial conjunta seria praticável, sendo que não é possível definir quando e como a promulgação de tal transformação legislativa se tornará real e observável no terreno.

A referida fusão “só pode vir a ter sucesso se envolver todos os interessados num processo de mudança organizacional participado e transparente” (Almeida, 2014: 74). Esta é uma realidade desejada, mas a sua implementação e reforma legislativa é impraticável perante o atual quadro económico, pois poderia ter um impacto significativo na contabilização de custos operacionais e na racionalização dos recursos humanos e materiais, pese embora seja uma aspiração ainda longe de ser exequível por inúmeras razões, designadamente políticas, financeiras e resistências institucionais.

No que concerne à implementação de programas de videovigilância, os mesmos “continuam com avanços e recuos sem que se resolva a questão de fundo do que se

passa - naturalmente - por equacionar o papel da Comissão Nacional de Proteção de Dados” (Almeida, 2014: 73). No futuro, é muito provável que um maior número destes projetos na via pública seja aprovado. Todavia, a dúvida permanece se teremos uma maior aceitação pela sociedade civil deste tipo de iniciativas ou se ficaremos presos a uma ideia de direito, controlo e restrição da liberdade de imagem em detrimento da capacidade em lidar com a insegurança e a criminalidade.

Relativamente ao xadrez político onde se desenvolvem as políticas públicas, temos de compreender que a sua estrutura não é um modelo estático, mas sim um modelo orientado por uma relação dinâmica entre os distintos atores presentes, onde a PSP se distingue naturalmente como ator relevante, e o *feedback* resultante do ambiente externo origina reformulações das políticas iniciais. A avaliação do modelo é efetuada pelos atores envolvidos e permite-nos “identificar os fatores que contribuíram para o sucesso ou fracasso de uma determinada política”<sup>112</sup> (Anderson, 2003: 245), que são fundamentais para uma reformulação.

De acordo com Araújo (2015: 7), “as políticas de segurança exigem duas dimensões, uma resposta aos riscos, incertezas e ameaças globais de uma nova criminalidade organizada [...] e estratégias territoriais de proximidade com o Estado no centro da ação política”. Esta nova abordagem implica um contacto com novos atores e parceiros sociais e leva a ponderar a condução de certos projetos e iniciativas, razão pela qual é impensável que sejam desaproveitadas sinergias de cooperação entre as forças de segurança, as autarquias e a sociedade civil, como sucedeu no caso dos CLS de Loures ou Porto (Araújo, 2015). Perante o exposto, urge o investimento em tais projetos, assim como nas PM, que contribuem em muito para o sentimento de segurança das populações e para o reforço da relação com a comunidade e a identificação de problemas.

Por último, um desafio inovador prende-se com uma aposta na visão estratégica do projeto *Safe Communities* e numa eventual expansão do mesmo por todo o território nacional. Por sua vez, esta conduziria à implementação de uma política pública de segurança em Portugal com fortes influências britânicas, e num âmbito de policiamento de proximidade, mas cujo êxito carece de um bom suporte político, bem como da participação ativa da PSP.

---

<sup>112</sup> Tradução da nossa responsabilidade.

## **CONCLUSÃO**

O Estado assume atualmente o papel de maior relevo na produção de políticas públicas de segurança e é incontestável a sua forte capacidade decisória na definição política e estratégica. As razões que impelem neste sentido fundamentam-se, em primeiro lugar, na assunção do Estado ser o principal ator nesse âmbito, em virtude de ser o elemento que sustenta o monopólio dos meios de coação legítima, e, em segundo lugar, por ser o garante e o pilar da condição securitária fundamental ao desenvolvimento da própria sociedade. Todavia, o Estado é um dos atores envolvidos no ambiente de produção, implementação e avaliação das políticas públicas de segurança, sendo que a PSP, enquanto força de segurança, também assume um papel de realce no processo.

No decurso do nosso estudo, para além de tentarmos compreender a articulação destas realidades enunciando a sua correlação, pretendemos descrever e aprofundar o conhecimento da evolução das políticas públicas de segurança no Reino Unido e em Portugal.

Desde logo, refletimos sobre os principais conceitos inerentes à temática, organizando o nosso estudo de uma forma estruturada. Neste sentido, a segurança emerge como a condição e o sustentáculo estratégico de uma sociedade moderna, devendo ser encarada como uma prioridade na construção de uma agenda política, cuja normatividade é considerada pelos decisores políticos. Aliás, tornou-se de tal forma necessária nos mais diferentes desígnios, que tudo o que a possa expor negativamente pode despoletar o surgimento de contestação e inquietude na coletividade. Face a tal facto, apurámos que no momento em que o problema da segurança é tornado notório, interferindo no ciclo político, surgem as políticas públicas nesse âmbito, que na complexa sociedade atual são efetivamente ubíquas, podendo afetar, direta ou indiretamente, a vida dos cidadãos e a própria sociedade.

As políticas públicas na sua essência designam o comportamento de um ou mais atores e podem conferir vantagens ou desvantagens a quem delas depende. De uma forma sucinta, podem ser percecionadas como uma opção política que visa colmatar um desajustamento social, ou seja, um instrumento planificado e distribuído com vista a alcançar uma determinada meta. Estas políticas são desenvolvidas pelos corpos administrativos governamentais e podem ser influenciadas por outro tipo de atores não-governamentais. As mesmas consistem em decisões padronizadas e tomadas ao longo do tempo pelas instâncias políticas, ao invés das suas decisões reservadas e particulares. Surgem em resposta a uma demanda política ou reivindicação por ação ou omissão de algum problema público sugerido por grupos de interesse ou meros cidadãos.



No decurso da nossa investigação, procurámos compreender a emergência das políticas públicas de segurança no Reino Unido, que despoletou devido a uma política que visava aumentar o rendimento e a eficácia das polícias. Deste modo, diferentes formas de pensar e combater a criminalidade foram surgindo e deram início a uma nova filosofia de policiamento descentralizado e personalizado, assente numa vertente de prevenção criminal em cooperação ativa com o público através de parcerias, designada de *Community Policing*. Esta nova abordagem estratégica reconhecia que a Polícia não poderia impor a ordem necessária à redução do crime sem o devido apoio da comunidade, e, como tal, disponibilizou uma capacidade organizacional à Polícia que sobressaia pela flexibilidade em encontrar as necessidades e prioridades locais à medida que evoluíam.

Assim sendo, desenvolveram-se projetos de prevenção criminal em inúmeros setores, como o *Kirkhold Project*, que obteve resultados positivos na sua área de implementação e que inevitavelmente conduziram ao alargamento da iniciativa a outras áreas com o apoio governamental do *Home Office*.

Pese embora este facto, as políticas públicas de segurança no Reino Unido desenvolveram-se a partir dos governos de Margaret Thatcher, onde verificámos a presença de um plano político na administração vocacionado para resolver o problema da insegurança, realizando esforços e tomando decisões que tiveram consequências importantes nas décadas subsequentes, mudando objetivamente a perspetiva securitária vigente na época.

Seguidamente, e no que concerne aos conceitos estratégicos, seleccionámos a atualidade das políticas públicas de segurança desenvolvidas em território britânico e esclarecemos as suas competências. Neste sentido, apurámos que os *Special Constables* e os *Neighbourhood Watch Schemes* são iniciativas extremamente positivas, com base na voluntariedade, mas que não se enquadram em território nacional, pois não dispomos de uma cobertura legal que nos permita exercer essa atividade. Porém, no Reino Unido, foram alvo de inúmeros incentivos pelo governo e a tendência traduz-se num reforço do investimento.

A segurança é legitimamente um tema de gradual preocupação nas sociedades democráticas, razão pela qual inúmeros estudos sobre a implementação de CCTV foram realizados no Reino Unido. Esta contribuiu, como pudemos constatar, para uma redução da criminalidade em áreas urbanas, sendo que uma estratégia da sua expansão no espaço público foi considerada pelo *Home Office* e financiada através do seu *Crime Reduction Programme*. De facto, o apoio no âmbito do CCTV, com base numa política pública de segurança, veio criar a maior rede de infraestruturas a nível mundial.

Por outro lado, a estrutura policial do Reino Unido foi alvo de uma reforma profunda com a criação da figura política do PCC. Esta alteração fundamental, baseada nos ideais de *Community Policing* e caracterizada como política pública de segurança, veio tentar restabelecer a ligação da Polícia com a comunidade, já que o cargo é indigitado por sufrágio. Contudo, as críticas surgiram com esta mudança e uma incerteza sobre a sua evolução está bem patente, razão pela qual é necessário esperarmos para observar quais as reais consequências desta opção política.

Em virtude da tentativa de cruzar e correlacionar realidades, pretendemos também averiguar a origem e as características das políticas públicas de segurança em Portugal, bem como verificar a sua existência.

Concluimos que existem de facto políticas públicas de segurança no território português, mas que se desenvolveram com um diferente enquadramento das suas congéneres britânicas. A revisão bibliográfica, associada às entrevistas realizadas em Portugal, permitiu-nos aferir, num sentido conceptual, que as políticas em questão foram qualificadas como muito disseminadas, de origem normativa e casuística, aliadas aos ciclos políticos, mas sem nunca alcançarem uma perspetiva de longo prazo.

Também a criação da ESP (1984) é considerada um marco incontestável e, neste sentido, uma política pública de segurança em Portugal de enorme importância, na medida em que veio alterar a estrutura da Segurança Interna e proporcionar à própria PSP a oportunidade de formar os seus quadros superiores, dando lugar a um afastamento do anterior paradigma securitário.

Conseguimos alcançar comparativamente algumas correlações positivas através do quadro síntese<sup>113</sup>, sobretudo na filosofia do *Community Policing*, que veio contribuir para todo o tipo de programas desenvolvidos no âmbito do MIPP, PEPP, CLS e CCTV. Apesar de não podermos afirmar que exista uma relação direta entre as opções legislativas no quadro de segurança privada, a realidade é que ambos os países adotaram medidas semelhantes ao congregarem todas as normas respeitantes a essa atividade. Refira-se, igualmente, que temos a perfeita consciência da importância dos atores na produção de políticas públicas. No entanto, este não é um esforço que deve ser desenvolvido exclusivamente pelo setor político, devendo a PSP, enquanto instituição de direito e participante ativo na implementação de certos programas no âmbito da segurança, afirmar-se e influenciar positivamente a adoção e conceção de determinadas políticas.

Salvaguardando naturalmente a sua especificidade própria, a PSP deve ter consciência do seu papel na transformação da sociedade atual, estando atenta e

---

<sup>113</sup> Vide tabela VII, p.59.

prevenida para acompanhar e enfrentar os novos desafios resultantes das pertinentes mutações da dinâmica social, já que vivemos num espaço de liberdade, de segurança e de justiça que nem sempre é inalterável. A sua contribuição, como ator político, pode inclusive partir do ISCPSI, através de estudos e novas investigações, debates, cimeiras ou conferências que estimulem novas ideias securitárias e potenciem a adoção de novos projetos como o *Safe Communities* Portugal e a sua inevitável ampliação. Este será um desafio que nos próximos anos poderá vir a ser palco de intensa discussão política, bem como a eventual reestruturação do SSI com a criação de uma Polícia Nacional.

Uma das limitações intrínsecas ao nosso estudo, que se prendeu numa primeira instância por abordar uma temática nunca dantes explorada, foi tentar conceptualizar uma interpretação de uma realidade seguindo uma perspetiva britânica.

Face à mudança securitária e à intensificação das relações sociais, o interesse nas políticas de segurança é inevitável, sendo importante compreender que estamos distantes de atingir o vasto potencial de cooperação interestadual ao nível das políticas públicas de segurança. Todavia, a atualidade deste tema abre novos horizontes para futuras investigações que possam contribuir para a interpretação e o entendimento do fenómeno noutras realidades.

Assim, o presente trabalho procurou lançar as bases para a discussão estrutural das dinâmicas de influência e cooperação institucional, bem como contribuir para a modernização das estratégias securitárias vigentes, tornando-as capazes de responder aos desafios e às ameaças que se colocam à segurança de uma forma eficaz. Procurando dar resposta ao problema de investigação inicial, nomeadamente a indagação da influência das políticas públicas de segurança do Reino Unido em território nacional, podemos afirmar que as mesmas verteram essencialmente sobre a filosofia de *Community Policing* e CCTV, o que consideramos residual, tendo em consideração o número de iniciativas e projetos desenvolvidos em território britânico.

Apesar de Portugal e o Reino Unido serem aliados históricos, atualmente com uma sólida relação de amizade diplomática, é importante uma colaboração mais vasta e diversificada, em termos institucionais, políticos e de investigação na área securitária, tornando-se desta forma uma mais-valia para a cooperação ao nível das políticas públicas de segurança europeias e mundiais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

### Dicionários e Enciclopédias

BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO Gianfranco (2010). *Dicionário de Política* (11.<sup>a</sup> Ed.). Brasília: Editora Universidade de Brasília.

COSTA, J. Almeida e MELO. A. Sampaio (1975). *Dicionário da Língua Portuguesa* (5.<sup>a</sup> Ed.). Porto: Porto Editora.

s.a. (1995). *Dicionário Universal da Língua Portuguesa*. Porto: Texto Editora.

HORNBY, Albert Sidney (1995). *Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English* (5<sup>th</sup> Edition). Oxford: Oxford University Press.

JOYCE, Peter e WAIN, Neil (2011). *A Dictionary of Criminal Justice*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.

SCHULTZ, David (2004). *Encyclopedia of Public Administration and Public Policy*. New York: Facts on File, Inc.

WOLFF, Anita (2006). *Britannica Concise Encyclopedia*. London: Encyclopædia Britannica, Inc.

### Obras Gerais e Específicas

ABRAHAMSEN, Rita e WILLIAMS, Michael C. (2011). *Security Beyond the State, Private Security in Internacional Politics*. Cambridge UK: Cambridge University Press.

ALMEIDA, Paulo Pereira (2014). *Crime e Segurança, 100 Contributos para as Políticas de Combate à Criminalidade*. Lisboa: Bnomics.

ALVES, Armando Carlos (2010). *Introdução à Segurança*. Lisboa: Guarda Nacional Republicana.

ALCOCK, Cliff *et al.* (2008). *Introducing Social Policy, Second Edition*. Essex: Pearson Longman.

AMARAL, Diogo Freitas (1996). *Curso de Direito Administrativo* (2.<sup>a</sup> Ed.). Coimbra: Almedina.

ANDERSON, James E. (2003). *Public Policymaking an Introduction* (5<sup>th</sup> Ed.). New York: Houghton Mifflin Company.

- AZEVEDO, Mário (2011). *Teses, Relatórios e Trabalhos Escolares; Sugestão para Estruturação da Escrita* (8.<sup>a</sup> Ed.) Lisboa: Universidade Católica Editora.
- BAMFIELD, Joshua A. N. (2012). *Shopping and Crime*. London: Palgrave Macmillan.
- BAYLEY, David (1998). *What Works in Policing*. New York: Oxford University Press.
- BEATTIE, John M. (2012). *The First English Detetives: The Bow Street Runners and the Policing of London, 1750-1840*. Oxford: Oxford University Press.
- BECK, Ulrich (1992). *Risk Society towards a New Modernity*. London: Sage Publications.
- BENNETT, Trevor (1993). "Community Policing in Britain" in Dieter Dölling e Thomas Feltes, (orgs.), *Community Policing: Comparative Aspects of Community Oriented Police Work*. Holzkirchen: Felix, pp. 94-107.
- BENNETT, Trevor *et al.* (2008). "The Effectiveness of Neighbourhood Watch". *Campbell Systematic Reviews*, 18, Glamorgan: The Campbell Collaboration.
- BENYON, John e BOURN, Colin (1986). *The Police, Powers, Procedures and Proprieties*. Oxford: Pergamon Press.
- BERMAN, Gavin *et al.* (2012). *Police and Crime Commissioner Elections*. London: Library of House of Commons.
- BIRKLAND, Thomas A. (2007). "Agenda Setting in Public Policy" in Frank Fischer, Gerald J. Miller e Mara S. Sidney (orgs.), *Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics, and Methods*. New York: CRC Press, pp.63-78.
- BROWN, Arthur (1998). *Police Governance in England and Wales*. London: Cavendish Publishing Limited.
- BULLOCK, Karen (2014). *Citizens, Community and Crime Control*. London: Palgrave Macmillan.
- BUZAN, Barry (1991). "New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century". *Royal Institute of International Affairs*, 67 (3), pp.431-451.
- BYRNE, Simon e PEASE, Ken (2008). "Crime Reduction and Community Safety" in Tim Newburn (org.), *Handbook of Policing, Second Edition*. Devon: Willan Publishing, pp.341-372.
- CHOUDHARY, Rohit (2009). *Policing: Reinvention Strategies in a Marketing Framework*. London: Sage Publications.
- CLEMENTE, Pedro José Lopes (2006). *A Polícia em Portugal*. Oeiras: Cadernos INA – Instituto Nacional da Administração.

- COLEBATCH, Hal *et al.* (2010). "Understanding Policy Work" in Hal Colebatch, Robert Hoppe e Mirko Noordegraaf (orgs.), *Working for Policy*. Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 11-30.
- COOMBS, Hugh Malcom e JENKINS, David Ellis (2006). *Public Setor Financial Management* (3<sup>rd</sup> Ed.). London: Thomson Learning.
- CORDNER, Gary (2014). "Community policing" in Michael D. Reisig e Robert J. Kane (orgs.), *The Oxford Handbook of Police and Policing*. Oxford: Oxford University Press, pp. 148-171.
- CORREIA, Eduardo Pereira e DUQUE, Raquel (2011a). "O poder político e a emergência das políticas públicas de segurança". *Revista Politeia*. Ano VIII. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, pp.39-49.
- CORREIA, Eduardo Pereira e DUQUE, Raquel (2011b). "Why can't we cross the line?". *Revista Paralelo*. Ano VI – outono/inverno. Lisboa: FLAD – Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, pp.30-31.
- CORREIA, Eduardo Pereira e DUQUE, Raquel (2012). *O poder político e a segurança*. Lisboa: Fonte da Palavra, Observatório Político.
- CRAWFORD, Adam (2008). "Plural Policing in the UK: Policing Beyond the Police" in Tim Newburn (org.), *Handbook of Policing, Second Edition*. Devon: Willan Publishing, pp.147-181.
- DIAS, Manuel Domingos Antunes (2001). *Liberdade, Cidadania e Segurança*. Coimbra: Almedina.
- DIAS, Hélder Valente (2012). *Metamorfoses da Polícia, Novos Paradigmas de Segurança e Liberdade*. Coimbra: Almedina.
- DIEU, François (1999). *Politiques Publiques de Sécurité*. Sécurité et Société. Paris: L'Harmattan.
- DONNELLY, Daniel e SCOTT, Kenneth (2008). "Policing in Scotland" in Tim Newburn (org.), *Handbook of Policing, Second Edition*. Devon: Willan Publishing, pp.182-203.
- DYE, Thomas R. (2013). *Understanding Public Policy* (14<sup>th</sup> Ed.). New Jersey: Pearson Education.
- EASTON, David (1953). *The Political System*. New York: Alfred A. Knopf.
- EASTON, David (1957). "An Approach to the Analysis of Political Systems". *World Politics*. 9 (3), pp. 383-400.

- EKBLOM, Paul *et al.* (1996). "Safer Cities and Domestic Burglary". *Home Office Research Study*, 164. London: Home Office.
- EMSLEY, Clive (1996). *The English Police: A Political and Social History* (2<sup>nd</sup> Ed.). London: Harvester Wheatsheaf.
- ERICSON, Richard V. e HAGGERTY, Kevin D. (1997). *Policing the Risk Society*. Oxford: Oxford University Press.
- ESPÍRITO SANTO, Paula (2010). *Introdução à Metodologia das Ciências Sociais: Génese, Fundamentos e Problemas*. Lisboa: Edições Silabo.
- FEITEIRA, Alice Maria (2012). "Uma Conceção Integrada de Segurança no Domínio das Políticas Públicas: Tópicos de Reflexão" *in* Jorge Bacelar Gouveia (org.), *Estudos de Direito e Segurança*, II Volume. Coimbra: Almedina, pp.7-14.
- FERNANDES, Luís Fiães (2012). "A Insegurança e as Políticas Públicas de Segurança", *in* Jorge Bacelar Gouveia (org.), *Estudos de Direito e Segurança*, II Volume. Coimbra: Almedina, pp.30-325.
- FERNANDES, José Joaquim Antunes (2014a). *Os Desafios da Segurança Contemporânea, Estudo, Identidade e Multiculturalismo*. Lisboa: Pedro Ferreira-Artes Gráficas.
- FERNANDES, Luís Fiães (2014b). *Intelligence e Segurança Humana*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- FIELDING, Nigel (1991). *The Police and Social Conflict: Rhetoric and Reality*. London: Athlone Press.
- FORRESTER, David *et al.* (1988). "The Kirkholt Burglary Prevention Project, Rochdale". *Crime Prevention Unit Paper 13*. London: Home Office.
- FORRESTER, David *et al.* (1990). "The Kirkholt Burglary Prevention Project: Phase II". *Crime Prevention Unit Paper 23*. London: Home Office.
- FROIS, Catarina (2013). *Peripheral Vision: Politics, Technology and Surveillance*. New York: Berghahn Books.
- GAUNT, Richard A. (2010). *Sir Robert Peel, the Life and Legacy*. London: I.B. Tauris.
- GEASON, Susan e WILSON Paul R. (1988). *Crime Prevention, Theory and Practice*. Canberra: Australian Institute of Criminology.
- GERRARD, Graem *et al.* (2007). *National CCTV Strategy*. London: Home Office Association of Chief Police Officers.

- GEURTS. Thei (2011). *Public Policy Making: The 21st Century Perspective*. Apeldoorn: Be Informed.
- GIDDENS, Anthony (1996). *The Consequences of Modernity*. Cambridge: Polity Press.
- GILL, Martin *et al.* (2005). *The Impact of CCTV: Fourteen Case Studies*. London: Home Office.
- GILL, Martin, ROSE, Anthea e COLLINS, Kate (2005). *A Good Practice Guide for the Implementation of Redeployable CCTV*. London: Home Office Research Development and Statistics Directorate.
- GILL, Martin e SPRIGGS, Angela (2005). "Assessing the Impact of CCTV". *Home Office Research Study*, 292. London: Home Office.
- GILLING, Daniel (2005). *Crime Prevention, Theory, Policy and Politics*. London: Routledge, Taylor & Francis Group.
- GLEIZAL Jean Jacques, DOMENACH Jacqueline Gatti e JOURNÉS Claude (1993). *La Police: Les Cas des Democraties Occidentales*. Paris: Presses Universitaires de France.
- GUEDES, Armando Marques e ELIAS, Luís Manuel André (2010). *Controlos Remotos, Dimensões Externas da Segurança Interna em Portugal*. Coimbra: Edições Almedina, SA.
- HESS, Kären M. (2009). *Introduction to Private Security* (5<sup>th</sup> Ed.). Belmont, CA: Wadsworth Cengage Learning.
- HOBBS, Thomas (2003). *Cambridge Texts in the History of Political Thought: Hobbes Leviathan, Revised Student Edition by Richard Tuck*. (6<sup>th</sup> Ed.). Cambridge UK: Cambridge University Press.
- HOME OFFICE (2010). *Policing in the 21st Century: Reconnecting Police and The People*. London: Home Office.
- JANN, Werner e WEGRICH Kai (2007). "Theories of the Policy Cycle" in Frank Fischer, Gerald J. Miller e Mara S. Sidney (orgs.), *Handbook of Public Policy Analysis, Theory, Politics, and Methods*. New York: CRC Press, pp.43-62.
- JONES, Trevor *et al.* (2012). "Democracy and Police and Crime Commissioners" in Tim Newburn e Jill Peay (orgs.), *Policing: Politics, Culture and Control*. Portland: Hart Publishing, pp. 219-244.
- JOYCE, Peter (2006). *Criminal Justice: An Introduction to Crime and the Criminal Justice System*. Portland: Willian Publishing.



- KENNETT, Patricia (2004). *A Handbook of Comparative Social Policy*. Northampton: Edward Elgar Publishing Limited.
- LARA, António de Sousa (2009). *Ciência Política: Estudo da Ordem e da Subversão* (5.<sup>a</sup> Ed.). Lisboa: Instituto de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- LAYCOCK, Gloria (2005). "Deciding what to do" in Nick Tilley (org.), *Handbook of Crime Prevention and Community Safety*. Devon: Willan Publishing, pp.674-698.
- LYMAN, J. L. (1964). "The Metropolitan Police Act of 1829: An Analysis of Certain Events Influencing The Passage and Character of The Metropolitan Police Act in England". *Journal Of Criminal Law, Criminology e Police Science*, 55 (1), pp.141-154.
- MAGUIRE, Mike (2004). "The Crime Reduction Programme in England and Wales: Reflections on the Vision and the Reality". *Criminal Justice*, 4 (3). London: SAGE Publications, pp. 213-237.
- MALTEZ, José Adelino (1996). *Princípios de Ciência Política, Introdução à Teoria Política*. Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa – Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- MAWBY, Rob C. e WRIGHT, Alan (2008). "The Police Organisation", in Tim Newburn (org.), *Handbook of Policing, Second Edition*, Devon: Willan Publishing, pp.224-252.
- MENY, Yves e THOENIG, Jean-Claude (1992). *Las Políticas Públicas*. Barcelona: Editorial Ariel.
- MOHANTY, Satyajit e MOHANTY Rabindra K. (2014). *Community Policing as a Public Policy: Challenges and Recommendations*. Newcastle: Cambridge Scholars Publishing
- MOZZICAFREDDO, Juan Pedro (1994). "O Estado-Providência em transição". *Revista Sociologia, Problemas e Práticas*. N.º 16, pp. 11-40.
- NEWBURN, Tim (2003). *Crime and Criminal Justice* (2<sup>nd</sup> Edition). London: Pearson Longman.
- NEWBURN, Tim (2008). *Handbook of Policing, Second Edition*. Portland: Willian Publishing.
- NEWBURN, Tim e NEYROUD, Tim (2008). *Dictionary of Policing*. Portland: Willian Publishing.
- NEWBURN, Tim e PEAY, Jill (2012). *Policing: Politics, Culture and Control*. Portland: Hart Publishing.

- OLIVEIRA, José Ferreira de (2001). "Os Modelos de Polícia, Face à Emergência das Políticas Públicas de Segurança". Separata da Revista *Polícia Portuguesa*. Ano LXIV. 2.<sup>a</sup> Série. N.º 128. Lisboa: Polícia de Segurança Pública, pp.15-25.
- OLIVEIRA, José Ferreira de (2006). *As Políticas de Segurança e os Modelos de Policiamento, a Emergência do Policiamento de Proximidade*. Coimbra: Almedina.
- PASQUINO, Gianfranco (2010). *Curso de Ciência Política* (2.<sup>a</sup> Ed.). Cascais: Princípiã.
- PENEDA, Juvenal Silva (2012) in Eduardo P. Correia e Raquel S. Duque (orgs.), *O poder político e a segurança*. Lisboa: Fonte da Palavra, Observatório Político, pp.201-203.
- PEREIRA, Rui (2012). "Política e Segurança: Antinomia ou Compatibilidade?" in Eduardo Pereira Correia e Raquel S. Duque (orgs.), *O poder político e a segurança*. Lisboa: Fonte da Palavra, Observatório Político, pp.11-22.
- POCINHO, Margarida (2012). *Metodologia de Investigação e Comunicação do Conhecimento Científico*. Lisboa: Lidel.
- QUIVY, Raymond e CAMPENHOUTDT, Luc Van (1998). *Manual de Investigação em Ciências Sociais* (2.<sup>a</sup> Ed.). Lisboa: Gradiva.
- REINER, Robert (1992). "Police Research in the United Kingdom: A Critical Review" in Tonry, M. e Morris, N. (org.), *Modern Policing, Crime and Justice*, Vol.15, Chicago, IL: University of Chicago Press, pp 435-508.
- REINER, Robert (2007). *Law and Order: An Honest Citizen's Guide to Crime and Control*. Cambridge: Polity Press.
- REINER, Robert (2010). *The Politics of the Police* (4<sup>th</sup> Ed.). Oxford: Oxford University Press.
- REYNOLDS, Elaine A. (1998). *Before the Bobbies: The Night Watch and Police Reform in Metropolitan London, 1720-1830*. Stanford, CA: Standford Univeristy Press.
- RICHARDSON, Jeremy (2006). *European Union, Power and Policy-Making* (3<sup>rd</sup> Ed.). New York: Routledge, Taylor & Francis Group.
- ROCHA, José António Oliveira (2010). *Gestão do Processo Político e Políticas Públicas*. Lisboa: Escolar Editora.
- ROCHÉ, Sebastian (2004). *Sociologie Politique de L'Insécurité*. Paris: Quadrige/Presses Universitaires de France.
- RODRIGUES, Maria de Lurdes (2014). *Exercícios de Análises de Políticas Públicas*. Lisboa: Imprensa Nacional-Casa da Moeda ISCTE-IUL.

- ROSENBAUM, Dennis P. (1994). *The Challenge of Community Policing, Testing the Promises*. London: Sage Publications.
- SARAIVA, José Hermano (2007). *História Concisa de Portugal* (24.<sup>a</sup> Ed.). Sintra: Publicações Europa-América.
- SARMENTO, Cristina Montalvão (2010). *Política e Segurança: Novas Configurações do Poder*. Lisboa: Centro de Investigação do Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.
- SARMENTO, Cristina Montalvão (2012). "Os Cavalos de Tróia: uma Visão Política de Segurança e do Direito" in Jorge Bacelar Gouveia (org.), *Estudos de Direito e Segurança*, II Volume. Coimbra: Almedina, pp.91-105.
- SARMENTO, Manuela (2013). *Metodologia Científica para a Elaboração, Escrita e Apresentação de Teses*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.
- SARMENTO E CASTRO, Catarina (2003). *A Questão das Polícias Municipais*. Coimbra: Coimbra Editora.
- SILVA, Nuno Miguel Parreira (2010). *Cidadania e Segurança: Uma Análise Prospetiva*. Lisboa: Centro de Congressos de Lisboa.
- SHERMAN, Lawrence Wolfson (1995) "Hot Spots of Crime and Criminal Careers of Places" in John E. Eck and David Weisburd. (org.), *Crime and Place, Crime Prevention Studies*, Volume 1. Monsey, NY: Criminal Justice Press, pp. 35-52.
- SHERMAN, Lawrence Wolfson et al. (1997). *Preventing Crime: What Works, What Doesn't, What's Promising*. Washington, D.C.: US Office of Justice Programs.
- STRICKLAND, Pat e LALIC, Maria (2010). *Special Constables*. London: Library of House of Commons.
- STRICKLAND, Pat (2012). *Neighbourhood Watch*. London: Library of House of Commons.
- STRICKLAND, Pat e BEARD, Jacqueline (2012). *Police Community Support Officers*. London: Library of House of Commons.
- SUTTON, Mike (1996). "Implementing Crime Prevention Schemes in a Multi-Agency Setting: Aspects of Process in the Safer Cities Programme". *Home Office Research Study*, 160. London: Home Office.
- TEIXEIRA, Nuno Severiano (2002). *Contributo para a Política Segurança Interna*. Lisboa: Ministério de Administração Interna.

TILLEY, Nick (2008). "Modern Approaches to Policing: Community, Problem-orientated and Intelligence-led" in Tim Newburn (org.) *Handbook of Policing, Second Edition*, Devon: Willan Publishing, pp.373-403.

TOBIAS, John Jacob (1972). "Police and Public in the United Kingdom". *Journal of Contemporary History*, 7 (1/2), pp. 201-219.

TUPMAN, Bill e TUPMAN, Alison (1999). *Policing in Europe, Uniform in Diversity*. Exter: Intellect.

TROJANOWICZ, Robert C. e BUCQUEROUX, Bonnie (1998). *Community Policing: How to Get Started*. Cincinnati, OH: Anderson Publishing Company.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes (2013). *Segurança um Tópico Jurídico em Reconstrução*. Lisboa: Âncora Editora.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes (2015). "Liberdade e Segurança – Olhar Integrador (!)" in Eduardo Pereira Correia (org.), *Liberdade e Segurança*. Lisboa: ISCPSI - ICPOL, pp.153-158.

WAKEFIELD, Alison (2003). *Selling Security: The Private Policing of the Public Space*. Portland: Willian Publishing.

WEFFORT, Francisco C. (2001). *Os Clássicos da Política, Maquiavel, Hobbes, Locke, Montesquieu, Rousseau, o Federalista* (13.<sup>a</sup> Ed.). 1.<sup>o</sup> Volume. São Paulo: Editora Ática

WELSH, Brandon C. e FARRINGTON, David P. (2008). "Effects of Closed Circuit Television Surveillance on Crime". *Campbell Systematic Reviews*, 17, Glamorgan: The Campbell Collaboration.

WOODHOUSE, John (2010). *CCTV and its Effectiveness in Tackling Crime*. London: Library of House of Commons.

## **Legislação Portuguesa**

Lei n.º 19/1981, de 18 de agosto. *Diário da República*, 1.<sup>a</sup> Série, n.º 188, 2113-2119. Assembleia da República. (Aprova a Convenção Europeia para a Repressão do Terrorismo).

Lei n.º 30/1984, de 5 de setembro. *Diário da República*, 1.<sup>a</sup> Série, n.º 206, 2734-2738. Assembleia da República. (Lei Quadro do Sistema de Informações da República Portuguesa).

Lei n.º 20/1987, de 12 de junho. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 134, 2294-2297. Assembleia da República. (Lei da Segurança Interna).

Lei n.º 8/1991, de 1 de abril. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 75, 1624. Assembleia da República. (Lei da Segurança Interna).

Lei n.º 33/1998, de 18 de julho. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 164, 3472-3472. Assembleia da República. (Conselhos Municipais de Segurança).

Lei n.º 5/1999, de 27 de janeiro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 22, 443-465. Assembleia da República. (Lei de Organização e Funcionamento da Polícia de Segurança Pública).

Lei n.º 140/1999, de 28 de agosto. *Diário da República*, 1.ª Série A, n.º 201, 5952-5955. Assembleia da República. (Polícias Municipais).

Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro. *Diário da República*, 1.ª Série A, n.º 6, 205-208. Assembleia da República. (Regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum).

Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 165, 6038-6042. Assembleia da República. (Lei de Organização da Investigação Criminal).

Lei n.º 53/2008, de 29 de agosto. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 167, 6135-6141. Assembleia da República. (Lei da Segurança Interna).

Lei n.º 38/2009, de 20 de julho. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 138, 4533-4541. Assembleia da República. (Lei da Política Criminal para o biênio de 2009-2011).

Lei n.º 9/2012, de 23 de fevereiro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 39, 868-874. Assembleia da República. (Procede à terceira alteração à Lei n.º 1/2005, de 10 de janeiro, que regula a utilização de câmaras de vídeo pelas forças e serviços de segurança em locais públicos de utilização comum)

Lei n.º 34/2013, de 16 de maio. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 94, 2921-2942. Assembleia da República. (Lei do regime do exercício da atividade de segurança privada e procede à primeira alteração à Lei n.º 49/2008, de 27 de agosto).

Decreto-Lei n.º 423/1982, de 15 de outubro. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 239, 3392-3397. Ministério da Administração Interna. (Escola Superior de Polícia).

Decreto-Lei n.º 129-B/1984, de 27 de abril. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 98, 1420. Presidência do Conselho de Ministros, Ministério da Administração Interna, Ministério das Finanças e do Plano e Ministério da Educação. (Escola Superior de Polícia).

Decreto-Lei n.º 224/1985, de 4 de julho. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 151, 1804-1813. Presidência do Conselho de Ministros. (Serviço de Informações Estratégicas de Defesa).

Decreto-Lei n.º 225/1985, de 4 de julho. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 151, 1813-1824. Presidência do Conselho de Ministros. (Serviço de Informações de Segurança).

Decreto-Lei n.º 226/1985, de 4 de julho. *Diário da República*, 1.ª Série, n.º 151, 1825-1826. Ministério da Defesa Nacional. (Serviço de Informações Militares).

Decreto-Lei n.º 440/1986, de 31 de dezembro. *Diário da República*, 1.ª Série A, n.º 300 5.º Supl, 3874 (398) – 3874 (415). Ministério da Administração Interna. (Reestrutura o Serviço de Estrangeiros).

Decreto-Lei n.º 61/1988, de 27 de fevereiro. *Diário da República*, 1.ª Série A, n.º 48, 690-691. Ministério da Administração Interna. (Define a composição, as normas de funcionamento e competências do Gabinete Coordenador de Segurança).

Decreto-Lei n.º 230/1993, de 26 de junho. *Diário da República*, 1.ª Série A, n.º 148, 3488-3493. Ministério da Administração Interna. (Extingue a Guarda Fiscal e cria a Brigada Fiscal, que será integrada na Guarda Nacional Republicana).

Decreto-Lei n.º 39/2000, de 17 de março. *Diário da República*, 1.ª Série A, n.º 65, 1012-1019. Ministério da Administração Interna. (Regula a criação de serviços de polícia municipal).

Decreto-Lei n.º 126-A/2011, de 29 de dezembro. *Diário da República*, 1.ª Série A, n.º 249 Supl, 5516 (2) - 5516 (14). Presidência do Conselho de Ministros. (Aprova a Orgânica da Presidência do Conselho de Ministros e publica nos anexos I e II, os mapas de dirigentes superiores da administração direta e indireta da PCM).

## **Legislação Britânica**

Children and Young Persons Act (1969). Página consultada em 30 de dezembro de 2014, <<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1969/54/contents>>.

Criminal Justice Act (1982). Página consultada em 30 de dezembro de 2014, <[http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1982/48/pdfs/ukpga\\_19820048\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1982/48/pdfs/ukpga_19820048_en.pdf)>.

Police Reform Act (2002). Página consultada em 27 de janeiro de 2015, <[http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/pdfs/ukpga\\_20020030\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/30/pdfs/ukpga_20020030_en.pdf)>.

Police Reform and Social Responsibility Act (2011). Página consultada em 20 de fevereiro de 2015, < <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2011/13/contents/enacted>>.

Private Security Industry Act (2001). Página consultada em 18 de fevereiro de 2015, < [http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/12/pdfs/ukpga\\_20010012\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2001/12/pdfs/ukpga_20010012_en.pdf)>.

Special Constables (Amendment) Regulations (2002). Página consultada em 19 de janeiro de 2015, <[http://www.legislation.gov.uk/uksi/2002/3180/pdfs/uksi\\_20023180\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/uksi/2002/3180/pdfs/uksi_20023180_en.pdf)>.

## **Imprensa**

ARAÚJO, Dalila (2015). “Contratos Locais de Segurança – Uma Oportunidade Perdida”. *Diário de Notícias*, 19 de fevereiro, pp. 6-7.

HUGHES, Darren (2014). “How to Fix the Dire Turnout at Police and Crime Commissioner Elections”. *The Guardian*, August 22<sup>nd</sup>. Página consultada em 16 de janeiro de 2015, < <http://www.theguardian.com/public-leaders-network/2014/aug/22/police-crime-commissioner-elections-turnout-west-midlands-by-election>>.

LUSA, (2010). “Policamento Reforçado no Centro Histórico de Viseu a partir de Segunda-feira”. *Público*, 22 de janeiro. Página consultada em 15 de março de 2015, < <http://www.publico.pt/local/noticia/policamento-reforcado-no-centro-historico-de-viseu-a-partir-de-segundafeira1419217>>.

PORTUGAL PRESS, (2015). “Safe Communities Portugal Launched as Police Support Project”. *Portugal Resident*, 12 de janeiro. Página consultada em 19 de março de 2015, <<http://portugalresident.com/safe-communities-portugal-launched-as-police-support-project>>.

TRAVIS, Alan (2012). “Private Security Firm G4s to Run Lincolnshire Police Station”. *The Guardian*, February 22<sup>nd</sup>. Página consultada em 25 de janeiro de 2015, <<http://www.theguardian.com/uk/2012/feb/22/g4s-run-police-station-lincolnshire>>.

WIGMORE, Tim (2014). “What's the Point of Police and Crime Commissioners? Two Years since the First PCC Elections, How are the First Batch Shaping Up?”. *NewStatesman - The Staggers*, November 16. Página consultada em 28 de fevereiro de 2015, <<http://www.newstatesman.com/politics/2014/11/whats-point-police-and-crime-commissioners>>.

## Fontes Eletrónicas

ARMITAGE, Rachel (2002). "To CCTV or not to CCTV? A Review of Current Research Into the Effectiveness of CCTV Systems in Reducing Crime". *Nacro Crime and Social Policy Section*. Página consultada em 24 de janeiro de 2015, <<http://www.nacro.org.uk/data/files/nacro-2004120299-61.pdf>>.

BELL, Daniel (2001). *The end of ideology: on exhaustion of political ideas in the fifties*. Página consultada em 14 de dezembro de 2014, <[http://books.google.pt/books?id=N3yRfamyZFcC&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs\\_ge\\_summary\\_r&cad=0#v=onepage&q&f=false](http://books.google.pt/books?id=N3yRfamyZFcC&printsec=frontcover&hl=pt-PT&source=gbs_ge_summary_r&cad=0#v=onepage&q&f=false)>.

CASEY, John (2010). "Implementing Community Policing in Different Countries and Cultures". *Pakistan Journal of Criminology*, Vol. 2, 4, October, pp.55-70. Página consultada em 10 de fevereiro de 2015, <[http://www.academia.edu/1057458/Implementing\\_Community\\_Policing\\_in\\_Different\\_Countries\\_and\\_Cultures](http://www.academia.edu/1057458/Implementing_Community_Policing_in_Different_Countries_and_Cultures)>.

CITY OF LONDON POLICE (2015). Página consultada em 15 de fevereiro de 2015, <<https://www.cityoflondon.police.uk/community-policing/Pages/About-community-policing.aspx>>.

ELIAS, Luís Manuel André (2013). "A Externalização da Segurança Interna: As Dimensões Global, Europeia E Lusófona". *Relações Internacionais*, 40, pp.09-29. Página consultada em 08 de março de 2015, <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n40/n40a02.pdf>>.

GILLING, Daniel (1994). "Multi-Agency Crime Prevention in Britain: The Problem of Combining Situational and Social Strategies". *Crime Prevention Studies*, 3, pp. 231-249. Página consultada em 15 de novembro de 2014 <[http://www.popcenter.org/library/crimeprevention/volume\\_03/08\\_gilling.pdf](http://www.popcenter.org/library/crimeprevention/volume_03/08_gilling.pdf)>.

HOME OFFICE (2014). "Statistical News Release: Police Workforce, England and Wales, 31 March 2014". *Home Office*, 17 July 2014. Página consultada em 27 de fevereiro de 2015, <[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/330554/police-workforce-mar14snr.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/330554/police-workforce-mar14snr.pdf)>.

JACKSON, Jonathan, et al. (2012). *Policing by Consent: Understanding the Dynamics of Police Power and Legitimacy*. European Social Survey. Página consultada em 01 de dezembro de 2014 <<http://ssrn.com/abstract=2168702>>.

KRAHMANN, Elke (2003). "Conceptualizing Security Governance". *Cooperation and Conflict: Journal of the Nordic International Studies Association*, 38 (1), pp. 05-26. Página consultada em 28 de março de 2015, <<http://dcafsp.tripod.com/readings/Security%20Governance.pdf>>.



LISTER, Stuart (2013). "The New Politics of the Police: Police and Crime Commissioners and the 'Operational Independence' of the Police". *Policing*, 7 (3), pp. 239-247. Página consultada em 12 de fevereiro de 2015, <<http://policing.oxfordjournals.org/content/7/3/239.full.pdf+html>>.

MAI (2008). "Protocolo entre o Ministério da Administração Interna e a Associação Nacional de Municípios Portugueses – Contratos Locais de Segurança", *Ministério da Administração Interna*, 13 de agosto. Página consultada em 14 de março de 2015, <[http://www.cm-fozcoa.pt/index.php/documentos-on-line/doc\\_download/235-contratos-locais-de-seguranca](http://www.cm-fozcoa.pt/index.php/documentos-on-line/doc_download/235-contratos-locais-de-seguranca)>.

MAI (2013). "Relatório Anual De Segurança Privada". *MAI*, julho 2014. Página consultada em 28 de fevereiro de 2015, <[http://www.psp.pt/SP\\_CONSELHO\\_SEGURANCA/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Privada%20-%202013.pdf](http://www.psp.pt/SP_CONSELHO_SEGURANCA/Relat%C3%B3rio%20Anual%20de%20Seguran%C3%A7a%20Privada%20-%202013.pdf)>.

MASON, Cody (2013). "International Growth Trends in Prison Privatization". *The Sentencing Project*. Página consultada em 22 de março de 2015, <[http://sentencingproject.org/doc/publications/inc\\_International%20Growth%20Trends%20in%20Prison%20Privatization.pdf](http://sentencingproject.org/doc/publications/inc_International%20Growth%20Trends%20in%20Prison%20Privatization.pdf)>.

SAMUELSON, Paul A. (1954). "The Pure Theory of Public Expenditure". *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 36, No. 4. (Nov.), pp.387-389. Página consultada em 10 de dezembro de 2014 <[http://www.ses.unam.mx/docencia/2007II/Lecturas/Mod3\\_Samuelson.pdf](http://www.ses.unam.mx/docencia/2007II/Lecturas/Mod3_Samuelson.pdf)>.

SCA, (2014). Página consultada em 19 de março de 2015, <<http://www.safecommunitiesalgarve.com>>.

SNPM, (2015). Página consultada em 15 de março de 2015, <<http://www.snpm.pt/municipios.html>>.

SUTHERLAND, James (2014). "The PCSO Review - An Evaluation of the Role, Value and Establishment of Police Community Support Officers within Cambridgeshire Constabulary". *Cambridge Constabulary*. Página consultada em 26 de fevereiro de 2015, <<http://www.cambs.police.uk/about/foi/policies/The%20PCSO%20Review%20Redacted%20Version.pdf>>.

QUINTON, Paul e MORRIS, Julia (2008). "Neighbourhood Policing: The Impact of Piloting and Early National Implementation". *Home Office Online Report*, 01/08. London: Home Office. Página consultada em 26 de fevereiro de 2015 <<http://www.bipsolutions.com/docstore/pdf/19846.pdf>>.

WISEU MAIS (2010). “PSP de Viseu Reforçada com 10 Agentes”. 15 de junho de 2010. Página consultada em 15 de março de 2015 <<http://viseumais.com/viseu/psp-de-viseu-reforcada-com10-agentes/>>.

## **Entrevistas**

BARNARD, Georgie (2015). Detetive Inspetor in Business Crime Office in Metropolitan Police Service. Londres: 12 de fevereiro.

ELIAS, Luís Manuel André (2015). Intendente e 2.º Comandante do Comando Metropolitano de Lisboa. Lisboa: 8 de janeiro.

FAZENDA, Maria Helena Pereira Loureiro Correia (2015). Procuradora Geral Adjunta e Secretária Geral do Sistema de Segurança Interna. Lisboa: 26 de fevereiro.

GOMES, Paulo Jorge Valente (2015). Superintendente e Oficial de Ligação do MAI da Embaixada de Portugal em Paris. Paris: 29 de janeiro.

LAYCOCK, Gloria (2015). Professor of Crime Science in University College of London and UCL Department of Security and Crime Science. Londres: 13 de fevereiro.

OLIVEIRA, José Ferreira (2015). Superintendente e Diretor Nacional Adjunto da Unidade Orgânica de Recursos Humanos. Lisboa: 3 de março.

RAPHAEL, Ian (2015). Detetive Superintendent in Crime Prevention Office in Metropolitan Police Service. Londres: 12 de fevereiro.

WISBEY, Daphne (2015). Analyst Problem Solver and Crime Prevention Designer Advisor in Metropolitan Police Service. Londres: 12 de fevereiro.

## **ANEXO I**

### **OS RISCOS ASSOCIADOS AO FENÓMENO DA INSEGURANÇA**

### **Os riscos associados ao fenómeno da insegurança**

<b>O surgimento de milícias de cidadãos</b>	Os cidadãos de uma determinada área decidem, como o que acontece em algumas cidades dos EUA ou mais recentemente na Alemanha, assumir a responsabilidade pela sua própria segurança, organizando-se, especialmente à noite, em sistemas de patrulha apeada. Embora inicialmente possa ser um acompanhamento simples para tranquilizar a comunidade, a ocorrência de incidentes pode levar esses cidadãos que procuram tranquilidade a desenvolver estratégias mais ofensivas com a utilização de armas.
<b>O desenvolvimento do planeamento de segurança</b>	A vontade de responder à insegurança pode levar à formação de “fortalezas” ao longo das linhas de condomínios fechados que se desenvolveram nos últimos anos nos Estados Unidos. Neste país, um número estimado de nove milhões de pessoas vive atualmente nas vinte mil dessas cidades fortificadas. Muros, cercas eletrificadas, videovigilância, guardas de segurança em regras restritivas e uniforme são alguns dos elementos presentes.
<b>A expansão descontrolada do circuito fechado ou circuito interno de televisão (CCTV)</b>	No seu romance utópico "1984", George Orwell descreve uma sociedade totalitária em que o controle do indivíduo é exercido principalmente através da televisão, permitindo que um indivíduo seja observado em cada movimento da sua vida quotidiana. Sem ignorar o interesse do uso de dispositivos de CCTV (para controle do tráfego rodoviário ou na segurança em estádios desportivos e redes de transportes), esta ferramenta tecnológica ainda apresenta problemas em termos de extensão ou definição, sendo que tende a interferir na vida privada dos indivíduos.
<b>A privatização da segurança</b>	Tem sido reconhecido, pelo menos desde o início de 1980, que uma parte integrante da resposta ao sentimento de insegurança tem sido o desenvolvimento sem precedentes do setor da segurança privada. Neste momento, este setor emprega em muitos países europeus mais trabalhadores do que o total de elementos das forças de segurança nacionais. A segurança privada traduz-se, em muitas situações, no retorno em pleno vigor da lei do mais forte, ou seja, aquele que tem mais recursos financeiros tem melhores possibilidades de garantir a segurança das pessoas e propriedades. Isso pode levar à lógica capitalista do mercado securitário.
<b>Municipalização da segurança</b>	Esta condicionante traduz-se na presença de funcionários a serviço da comunidade, e na (re)criação da polícia municipal. No entanto, não é

	suscetível de responder a todas as preocupações legítimas de quem considere segurança como um elemento da coerência do sistema social. Em alguns aspetos, o desenvolvimento da Polícia Municipal manifesta as disparidades entre municípios da mesma forma que mostra também as diferenças de interpretação e doutrina noutras áreas (saúde, educação). Do mesmo modo, a presença ou não de uma força policial municipal só pode levar a significativas desigualdades de tratamento entre os cidadãos, o que parece incompatível com as exigências do serviço público em geral e a resposta do público perante a insegurança.
<b>A desertificação do espaço público</b>	Na atualidade, as áreas públicas tornaram-se um espaço assustador e, com receio do crime e da insegurança, as pessoas tendem a isolar-se e a não frequentar o espaço comum.
<b>Extremismo de segurança</b>	A partir da incapacidade das políticas de prevenção da criminalidade para travar a propagação do fenómeno de insegurança, muitos cidadãos exigem mais repressão. Embora haja um consenso sobre a necessidade de se concentrar uma resposta social e preventiva para o crime, o imediatismo da aplicação segura de polícias nacionais e locais neste âmbito são políticas cada vez mais focadas numa lógica de repressão. A repressão policial excessiva geralmente proporciona resultados imediatos. O perigo é que esta solução coercitiva é suscetível de reduzir em profundidade e de forma sustentável o fenómeno criminoso, enquanto objetivamente este tipo de tratamento excede em muito o quadro policial. Se a insegurança não é inevitável, sendo apenas uma manifestação de exclusão social, certamente implica uma ação diferente e que proporcione melhores resultados, entre as quais se destaca a luta contra o desemprego.
<b>O laxismo securitário</b>	O laxismo é a amenidade ou suavidade das reformas administrativas implementadas pelo Estado, onde existe uma negação mais ou menos forçada em combinar o mapa do <i>layout</i> das instituições policiais com os problemas sociodemográficos e a geografia do crime vigentes.

**Adaptado de:** François Dieu (1999).

## **ANEXO II**

### **A ADMINISTRAÇÃO TRADICIONAL FACE À GOVERNANCE DE SEGURANÇA**

### **A administração tradicional face à *Governance* de Segurança**

<b>Questão</b>	<b>Administração da Segurança Tradicional</b>	<b><i>Governance</i> de Segurança</b>
A quem compete a segurança?	O Estado exerce o monopólio da segurança.	A segurança é uma coprodução de todos os atores sociais. Exige a mobilização dos atores ao nível local, regional, nacional, internacional e do setor privado.
Quais são os referenciais da ação?	Fronteiras rígidas entre prevenção e repressão. Entre público e privado. Entre segurança interna e externa.	As fronteiras entre prevenção e repressão esbatem-se. A polícia, para além da função de combate ao crime, exerce uma função de prevenção e de mediação. Recusa a separação entre o público e o privado entre segurança interna e externa.
Como se relaciona e como intervém o Estado?	Verticalmente e de forma unilateral editando normativos que devem ser cumpridos.	O Estado incentiva os seus parceiros e contratualiza com eles. A dinâmica da segurança é uma dinâmica horizontal que pretende mobilizar todos os atores sociais.
Como se relacionam os Estados entre si?	A segurança é uma atividade de soberania que não admite interferências de outros Estados.	Existe uma componente supranacional da segurança. A dinâmica da segurança é uma dinâmica transnacional.
Qual o papel do cidadão no campo da segurança?	A segurança é um assunto demasiado sério para ser entregue aos cidadãos.	Devem ter um papel ativo através da sua participação em parcerias. A população é chamada a reconstruir formas de controlo social de proximidade.
Que conhecimento é necessário possuir?	Requer o conhecimento do quadro legal de intervenção.	A segurança faz apelo ao conhecimento técnico. Exige investigação sobre o meio onde se vai intervir. Exige diagnósticos sociais para adaptar as respostas às situações.
Qual a forma de organização?	Centralização e concentração das decisões.	Descentralização da intervenção e da decisão. Requer autonomia ao nível local. A área territorial de intervenção privilegiada é o nível local.

**Fonte:** José Oliveira (2006), p.73.

## **ANEXO III**

### **PROCESSO DE FORMULAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS**



## Processo de Formulação de Políticas Públicas

A formulação de políticas públicas pode ser vista como um processo ou uma sequência passo-a-passo, que na realidade se sobrepõe e se interliga.

Processo	Atividade	Participantes	Senso Comum
<b>Identificação do Problema</b>	Divulgação de problemas sociais, expressando uma demanda para a ação governamental	<i>Mass Media</i> , Grupos de Interesse, Cidadãos, Opinião Pública	Descoberta dos problemas públicos existentes
↓	↓	↓	↓
<b>Agendamento</b>	Decidir quais as questões que serão decididas, e qual o problema que será abordado pelo governo	Governo, Assembleia da República, Presidente da República, candidatos a cargos políticos	Colocar o governo a considerar uma ação sobre o problema
↓	↓	↓	↓
<b>Formulação</b>	Desenvolver propostas políticas pertinentes de ação para lidar com o problema público	Grupos de interesse, comités políticos, académicos, governo e executivo	O que é proposto para resolver o problema
↓	↓	↓	↓
<b>Legitimação</b>	Seleção de uma proposta e suporte específicos a desenvolver para que a política possa ser legitimada ou autorizada	Grupos de interesse, comités políticos, governo e executivo	Colocar o governo a aceitar uma solução particular para o problema
↓	↓	↓	↓
<b>Implementação</b>	Aplicação da política pela máquina administrativa do governo	Governo, Assembleia da República	Aplicar a política governamental ao problema
↓	↓	↓	↓
<b>Avaliação</b>	Os esforços do governo para determinar se a política foi ou não eficaz e quais as razões.	<i>Mass Media</i> , académicos, Assembleia da República, Governo, cidadãos	A política resultou?

Fonte (traduzido do original): Thomas R. Dye (2014), p.34. e James E. Anderson (2003) p. 28.

## **ANEXO IV**

### **ETAPAS DO CICLO POLÍTICO**

### Etapas do ciclo político

1. <sup>a</sup> Etapa	Definição do problema e agendamento	Relativa ao contexto e ao processo de perceção de um problema como problema político, ao debate público sobre as suas causas e à entrada do problema na agenda política.
2. <sup>a</sup> Etapa	Formulação das medidas de política e legitimação da decisão	Processo de elaboração de argumentos explicativos da ação política, de desenho de objetivos e de estratégias de solução do problema, de escolha de alternativas, bem como de mobilização das bases de apoio político.
3. <sup>a</sup> Etapa	Implementação	Relativa aos processos de aprovisionamento de recursos institucionais, organizacionais, burocráticos e financeiros para a concretização das medidas políticas.
4. <sup>a</sup> Etapa	Avaliação e mudança	Processos de acompanhamento e avaliação dos programas de ação e das políticas públicas, com o objetivo de aferir os seus efeitos e impactos, a distância em relação aos objetivos e metas estabelecidos, a eficiência e eficácia da intervenção pública, os processos e modificação dos objetivos e dos meios políticos decorrentes de novas informações, de alterações no contexto de espaço e tempo, a partir dos quais (por efeito de <i>feedback</i> ) se inicia um novo ciclo político onde as etapas se repetem.

**Fonte:** Maria Rodrigues (2014), pp.18-19.

## **ANEXO V**

### **CORPOS DE POLÍCIA NA INGLATERRA E NO PAÍS DE GALES**

## **Corpos de Polícia na Inglaterra e no País de Gales**

### ***Home Office police forces (Forças Policiais do Home Office)***

- 43 police forces in England and Wales; Police Service of Scotland; Police Service of Northern Ireland.
- Central services - National Crime Squad, National Crime Intelligence Service, Serious and Organised Crime Agency.

### ***Specialist policing bodies (Corpos de polícias especializadas)***

- State security services - MI5 and MI6.
- Ministry of Defence Police.
- Civil Nuclear Constabulary.
- British Transport Police.
- Ports/docks Police - Dover, Liverpool, London.
- Serious Fraud Office.
- State Departments - Department for Work and Pensions, HM Revenue and Customs.

### ***Regulatory authorities (Autoridades Reguladoras)***

- Health and Safety Executive.
- Environment Agency.
- Economic and safety regulation - Ofcom, Ofwat, Ofgem, Office of Rail Regulation.

### ***Municipal policing (Policamento Municipal)***

- Environmental health officers.
- Public auxiliaries - street and neighbourhood wardens, park keepers.
- Royal Parks Police.
- Traffic wardens and attendants.
- Antisocial behavior teams.
- Housing officers.
- Community safety partnerships.
- Policing through housing, education and social policy.

### ***Civilian policing (Policamento Civil - Voluntariado)***

- Special constabulary.
- Neighbourhood watch.
- Citizen's patrols.
- Vigilantism.

### ***Embedded policing (Policamento Incorporado)***

- Crime prevention through environmental design

### ***Commercial policing (Policamento Comercial)***

- Staffed services - security guards, door supervisors.
- Private investigation services.
- Installation and monitoring of equipment/CCTV.
- In transit security.
- Policing through (commercial) contracts and club membership.

**Adaptado de:** Tim Newburn (2008).

## **ANEXO VI**

### **DISTRIBUIÇÃO TERRITORIAL DOS *COUNTIES* NO REINO UNIDO**

## Distribuição Territorial dos *Counties* no Reino Unido



**Fonte:** Rob C. Mawby e Alan Wright (2008), p.226.

## **ANEXO VII**

### **OS NOVE PRINCÍPIOS DO POLICIAMENTO POR SIR ROBERT PEEL**



## **SIR ROBERT PEEL'S NINE PRINCIPLES**

1. The basic mission for which the police exist is to prevent crime and disorder.
2. The ability of the police to perform their duties is dependent upon public approval of police actions.
3. Police must secure the willing cooperation of the public in voluntary observance of the law to be able to secure and maintain the respect of the public.
4. The degree of cooperation of the public that can be secured diminishes proportionately to the necessity of the use of physical force.
5. Police seek and preserve public favor not by catering to public opinion but by constantly demonstrating absolute impartial service to the law.
6. Police use physical force to the extent necessary to secure observance of the law or to restore order only when the exercise of persuasion, advice and warning is found to be insufficient.
7. Police, at all times, should maintain a relationship with the public that gives reality to the historic tradition that the police are the public and the public are the police; the police being only members of the public who are paid to give full-time attention to duties which are incumbent on every citizen in the interests of community welfare and existence.
8. Police should always direct their action strictly towards their functions and never appear to usurp the powers of the judiciary.
9. The test of police efficiency is the absence of crime and disorder, not the visible evidence of police action in dealing with it.

**Fonte:** New Westminster Police (undated) disponível em <[https://www.durham.police.uk/AboutUs/Documents/Peels\\_Principles\\_Of\\_Law\\_Enforcement.pdf](https://www.durham.police.uk/AboutUs/Documents/Peels_Principles_Of_Law_Enforcement.pdf)>.

## **OS NOVE PRINCÍPIOS DO POLICIAMENTO POR SIR ROBERT PEEL.**

1. A missão fundamental para a qual a polícia existe é a prevenção do crime e a desordem.
2. A capacidade da polícia para exercer as suas funções está dependente da aprovação pública das ações policiais.
3. A polícia deve garantir a cooperação voluntária dos cidadãos, no cumprimento voluntário da lei, para ser capaz de garantir e manter o respeito do público.
4. O grau de cooperação do público que pode obter segurança diminui proporcionalmente em relação à necessidade do uso da força física.
5. A polícia procura e preserva o favor público não atendendo à opinião pública, mas demonstrando constantemente serviço imparcial absoluto à lei.
6. A polícia usa a força física na medida necessária para garantir a observância da lei ou para restaurar a ordem apenas quando o exercício da persuasão, recomendações e advertências é considerado insuficiente.
7. A polícia deve manter, sempre, um relacionamento com o público que dá força à tradição histórica de que a polícia é o público e o público é a polícia; a polícia é formada por membros da população que são pagos para dar atenção em tempo integral aos deveres que incumbem a cada cidadão no interesse do bem-estar da comunidade e da sua existência.
8. A polícia deve sempre orientar a sua ação estritamente no sentido das suas funções e nunca parecer que está a usurpar os poderes do judiciário.
9. O teste de eficiência da polícia é a ausência do crime e da desordem, não a evidência visível da ação da polícia em lidar com os mesmos.

**Fonte (traduzido do original):** New Westminster Police (undated) disponível em <[https://www.durham.police.uk/AboutUs/Documents/Peels\\_Principles\\_Of\\_Law\\_Enforcement.pdf](https://www.durham.police.uk/AboutUs/Documents/Peels_Principles_Of_Law_Enforcement.pdf)>.

## **ANEXO VIII**

### **PROJETO KIRKHOLT**

## Projeto Kirkholt

### Metas do Programa

*Kirkholt* é uma área residencial de Rochdale, Inglaterra, que foi selecionada para este projeto devido à sua alta taxa de roubos. O projeto, executado em duas fases, tinha vários objetivos. Os objetivos da primeira fase incluíram estabelecer vínculos sólidos entre as agências para a prevenção do crime e reduzir o roubo a residências. Para a segunda fase, pretendeu-se continuar a incluir as estratégias de redução da criminalidade da primeira fase (p.e., a manutenção de *target hardening* e o desenvolvimento de *neighbourhood watch units*); garantir a propriedade da comunidade da área em questão; e introduzir iniciativas infrator / comunidade para reduzir a motivação para o ato criminal.

### População-alvo

Este programa foi dirigido a uma área onde existiam altas taxas de incidência criminal, nomeadamente relacionadas com o furto em residências e roubos, em comparação com a média nacional. Dentro dessa área, as vítimas de roubo também foram alvo de intervenção.

### Componentes do Programa

Muitos dos componentes do programa, especialmente na primeira fase do projeto, foram postos em prática com base na relação entre a vitimização ocorrida e a prevenção do crime.

Eles incluem:

- *Target removal* - Um elemento importante no momento do roubo que foi identificado antes da implementação do projeto foi a localização de dinheiro dentro dos mecanismos medidores de energia elétrica e de pré-pagamento de gás localizados próximos das casas. Estes medidores eram recolhidos pela concessionária somente uma vez por mês ou a cada 3 meses, oferecendo um alvo atraente para os perpetradores do ato ilícito. A empresa concessionária concordou em substituir esses mecanismos com outros mais resistentes, mediante solicitação do proprietário.
- *Vigilância Natural* - Porque a vitimização reiterada foi elevada em Kirkholt, os implementadores do programa trabalharam com as vítimas de roubo e com os seus vizinhos próximos para desenvolver *neighbourhood watch units*. Neste seguimento, os moradores das proximidades foram convidados a observar atividade suspeita e a reportá-la. Quando os vizinhos concordaram em aderir ao grupo e a reunirem-se periodicamente, tornaram-se selecionáveis para os mesmos tipos de informações relacionadas com os procedimentos de segurança dedicadas aos residentes assaltados, o que veio proporcionar um aumento das medidas preventivas.
- *Target hardening* - Às vítimas assaltadas foram oferecidas atualizações e informações de segurança para diminuir as oportunidades de reincidência do crime.

No que concerne à segunda fase do projeto, a mesma incidiu na tentativa de reduzir a motivação para o cometimento do crime e, portanto, apresentou um foco sobre o ofensor e a comunidade, completando o foco sobre a vítima da primeira fase. As componentes que foram introduzidas durante esta fase incluíram a criação de uma cooperativa de crédito, um programa de trabalho, programas de prevenção do crime com base nas escolas, reuniões de grupo para os agressores, e melhor informação para os agentes de vigilância e tribunais. A seleção de componentes em

grande parte dependeu da identificação das motivações para os assaltantes envolvidos no crime. Por exemplo, quando uma pesquisa revelou que muitos assaltantes cometiam um crime por causa de encargos financeiros, os organizadores do programa desenvolveram um grupo de gestão do dinheiro e também providenciaram introdução de uma cooperativa de crédito na área que veio a diminuir substancialmente o volume de crimes.

O programa facilitou ainda a criação do Grupo Comunitário de Prevenção Criminal de Kirkholt. Este grupo reuniu participantes envolvidos em duas atividades distintas: a criação de programas de vigilância de bairro (*neighbourhood watch units*) e o desenvolvimento de medidas de prevenção da criminalidade. Como o programa se desenvolveu substancialmente, as atividades dos dois grupos começaram a sobrepor-se, e por isso a decisão foi tomada para incorporar e unir os dois grupos.

O programa continuou a evoluir ao longo das duas fases do projeto, e muitos dos elementos que foram inicialmente apoiados através de financiamento especial inicial foram posteriormente absorvidos por organismos comunitários. Uma das razões citadas para o sucesso do programa foi o foco na prestação de serviços às vítimas de assaltos/furtos em residências que se desenvolveu com um ritmo sustentável de prestação. Esta abordagem fez com que menos recursos fossem necessários num determinado momento e a atenção pudesse ser focada nos problemas importantes.

### **Pessoal Especializado**

Um número de agências locais foram fundamentais para o sucesso do programa, incluindo a polícia local, os serviços de vigilância (especialmente na fase 2, quando um oficial de justiça chegou à liderança), os serviços de apoio às vítimas, bem como o departamento de habitação municipal (que forneceu as atualizações de segurança).

O número de trabalhadores necessários para realizar com sucesso este projeto foi consideravelmente menor do que o inicialmente previsto. Até ao final da segunda fase, apenas dois trabalhadores eram necessários para manter o ritmo do programa na sua plenitude.

### **Análise de custo-benefício**

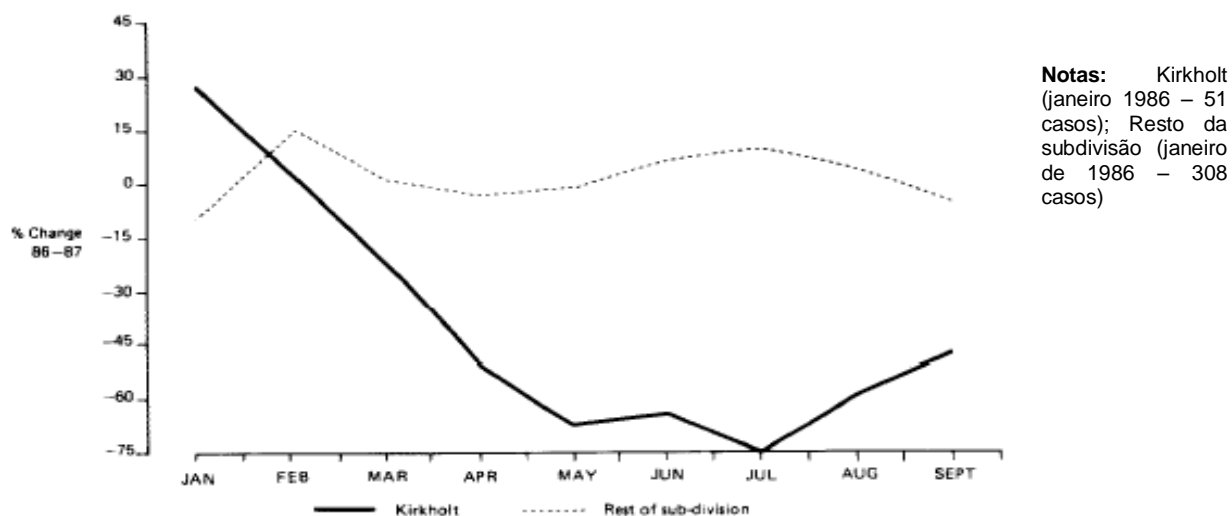
A análise de custo-benefício por Forrester e os seus colaboradores (1990) sugerem que o programa parece ter economizado alguns dos custos produzidos. As despesas líquidas para o programa somaram apenas um valor inferior a £ 300.000. As economias dos assaltos evitados totalizaram uma poupança no valor de cerca de £ 1.500.000, marcando uma economia de cerca £ 1.200.000. Os pesquisadores sugeriram que esta é uma estimativa conservadora, uma vez que não incluem os benefícios associados trazidos pelo programa, tais como taxas de ocupação, o aumento no valor de propriedade e a economia de créditos de seguros.

**Tabela I – Análise Custo-benefício (em £) 1985/1990**

	1985/6	1986/7	1987/8	1988/9	1989/90	Total
<b>Poupança</b>			529 089	465 838	509 017	1 504 664
<b>Custos</b>	9 444	46,648	88 815	92 144	61 347	298 398
<b>Balanço</b>	- 9 444	- 46 648	440 994	373 694	447 670	1236 266

**Fonte dos dados:** David Forrester, *et al.* (1990), p.44.

**Gráfico I – Mudança na taxa (%) de Roubos 1986-87 em comparação com o resto da subdivisão onde se inseria Kirkholt**



**Fonte:** David Forrester, *et al.* (1988), p.20.

**Tabela I – Furto em residências entre março de 1986 e agosto de 1990 relativo ao projeto Kirkholt**

MÊS	1986/7 (Pré)	1987/8 (Pós)	1988/9 (Pós)	1989/90 (Pós)
Março	54	42	14	18
Abril	61	30	21	10
Maio	52	17	15	9
Junho	28	10	5	8
Julho	40	10	7	2
Agosto	39	16	13	14
Setembro	42	22	29	18
Outubro	27	16	9	9
Novembro	36	14	9	12
Dezembro	23	16	18	18
Janeiro	64	10	17	6
Fevereiro	60	20	10	8
Total por Época	526	223	167	132
Média Mensal	44	19	14	11
% queda do ano anterior		58%	25%	21%
% queda dos dois anos anteriores			68%	41%
% queda dos três anos anteriores				75%

**Notas:** A tabela demonstra a queda vertiginosa do furto em residência em Kirkholt num período de apenas 4 anos.

**Fonte dos dados:** David Forrester, *et al.* (1988), p.28.

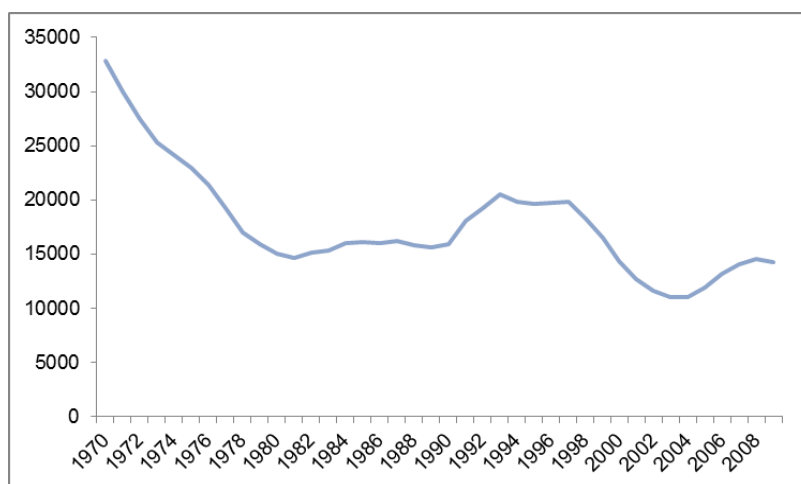
## **ANEXO IX**

### **EVOLUÇÃO DOS *SPECIAL CONSTABLES* 1970-2009**

**Tabela I – Evolução dos *Special Constables* 1970-2009**

Ano	Total	Variação
1970	32813	
1971	29992	-2821
1972	27440	-2552
1973	25332	-2108
1974	24168	-1164
1975	23011	-1157
1976	21416	-1595
1977	19252	-2164
1978	16952	-2300
1979	15960	-992
1980	15067	-893
1981	14604	-463
1982	15160	556
1983	15331	171
1984	16056	725
1985	16161	105
1986	16070	-91
1987	16209	139
1988	15788	-421
1989	15589	-199
1990	15902	313
1991	18072	2170
1992	19243	1171
1993	20566	1323
1994	19832	-734
1995	19655	-177
1996	19775	120
1997	19874	99
1998	18256	-1618
1999	16484	-1772
2000	14347	-2137
2001	12738	-1609
2002	11598	-1140
2003	11037	-561
2004	10988	-49
2005	11918	930
2006	13179	1261
2007	14021	842
2008	14547	526
2009	14251	-296

**Gráfico I – Evolução dos *Special Constables* 1970-2009**



**Fonte dos dados:** Pat Strickland e Maria Lalic (2010), p.7.

**Fonte dos dados:** Pat Strickland e Maria Lalic (2010), p.7.

## **ANEXO X**

### **LISTA BASE DOS 20 PODERES DOS POLICE COMMUNITY SUPPORT OFFICERS**



**Tabela I – Lista base dos 20 poderes dos *Police Community Support Officers***

1	Poder para emitir avisos de penalização fixa por andar de bicicleta em local proibido.
2	Poder para emitir avisos de penalização fixa por atirar lixo para local não permitido.
3	Poder para emitir avisos de penalização fixa relativamente aos delitos sob ordens de controlo de cães.
4	Poder para exigir nome e endereço do meliante.
5	Poder para exigir nome e endereço em virtude de comportamento antissocial.
6	Poder para exigir nome e endereço por força de infrações rodoviárias.
7	Poder para obrigar as pessoas a beber álcool nos locais designados.
8	Poder para exigir às pessoas menores de 18 anos que não consumam álcool.
9	Poder para apreender tabaco de uma pessoa com idade inferior a 16 anos.
10	Poder para apreender drogas e exigir nome e endereço por posse de drogas.
11	Poder para entrar e procurar todas as instalações com o objetivo de salvar a vida e a integridade física ou prevenir sérios danos à propriedade.
12	Poder para apreender veículos utilizados que estejam a causar alarme público.
13	Poder para remover veículos abandonados.
14	Poder para parar veículos em movimento.
15	Poder para controlar o tráfego rodoviário e escoltar uma carga de dimensões excecionais.
16	Poder para efetuar os controlos rodoviários.
17	Poder de colocar sinais.
18	Poder para isolar áreas.
19	Poder para procurar em áreas autorizadas.
20	Poder para fotografar pessoas longe de um departamento policial.

**Fonte (traduzido do original):** Pat Strickland e Jacqueline Beard (2012), p.9-11.

## **ANEXO XI**

### **MUDANÇAS NO CRIME REGISTRADO - CCTV**

**Tabela I – Mudanças no crime registado por cada sistema CCTV**

Program	Type	Control	Crime in target (Before)	Crime in target (After)	Crime change in Target (%)	Crime in control (Before)	Crime in control (After)	Crime change in control (%)	Relative effect size	Confidence Interval
<b>City Outskirts (Midlands)</b>	Hybrid	Division	1526	1098	-28	37838	37594	-1	1,38	1,14 - 1,62
<b>Haweys (London)</b>	Park	England figures	794	214	-73	12590	11335	-10	3,34	3,86 - 3,91
<b>City Hospital</b>	Hospital	Division	18	12	-33	5202	4889	-6	1,4	0 - 3,4
<b>South City</b>	Center	Division	5106	4584	-10	77530	68432	-12	0,98	0,83 - 1,13
<b>Shire Town</b>	Center	Division	352	338	-4	19052	19701	3	1,08	0,82 - 1,33
<b>Market Town</b>	Center	Division	245	290	18	19052	19701	3	0,87	0,68 - 1,07
<b>Borough Town</b>	Center	Control	334	335	0,3	549	619	13	1,12	0,82 - 1,43
<b>Northern Estate</b>	Residential	Control	112	101	-10	73	88	21	1,34	0,79 - 1,89
<b>Eastcap Estate</b>	Residential	Control	450	460	2	130	137	5	1,03	0,62 - 1,44
<b>Dual Estate</b>	Residential	Control	799	834	4	464	378	-19	0,78	0,59 - 0,97
<b>Southhoop Estate</b>	Residential	Control	160	182	14	529	458	-13	0,76	0,51 - 1,01
<b>Borough Town</b>	Residential	Division	257	444	73	8250	9225	12	0,65	0,53 - 0,76
<b>Deploy Estate</b>	Residential	Control	760	917	21	534	548	3	0,85	0,63 - 1,07

**Fonte dos dados:** Martin Gill e Angela Spriggs, (2005), p.24.

## **ANEXO XII**

### **PROGRAMA INTEGRADO DE POLICIAMENTO DE PROXIMIDADE (PIPP)**

**Tabela I – Diferentes programas e ações específicas na vertente do Programa Integrado de Policiamento de Proximidade (PIPP)**

<b>Programa Escola Segura</b>	<p>Este programa foi lançado em 1996, em resposta a uma necessidade de segurança transmitida pelos alunos, associações de pais, professores e pessoal auxiliar, que já se fazia sentir há alguns anos. É o programa mais importante do MAI na área da segurança, funcionando em articulação com o Ministério da Educação. É um programa direcionado para a população escolar, visando a melhoria das suas condições de segurança no interior e nas imediações das escolas, assim como nos trajetos utilizados pelos alunos para se deslocarem para as escolas. Segundos dados do MAI, são empenhados diariamente neste programa cerca de 1000 agentes da PSP e da GNR.</p>
<b>Programa Apoio 65 – Idosos em Segurança</b>	<p>Este programa foi implementado em 1998. Desconhecemos a existência de qualquer necessidade de segurança por parte deste grupo específico que motivasse a sua implementação. Pensamos que, a existir qualquer justificação, reside na sua especial vulnerabilidade. Este programa tem em vista garantir as condições de segurança e tranquilidade das pessoas idosas, ajudando a prevenir situações de risco, promovendo o conhecimento do trabalho da PSP e da GNR junto desta população. Para o efeito são levadas a cabo ações de patrulhamento da GNR e PSP nos locais públicos mais frequentados pelos idosos e foi criada uma rede de contactos diretos entre estas forças e os idosos. Neste âmbito, o MAI estabeleceu um protocolo com a Portugal Telecom.</p>
<b>Programa INOVAR</b>	<p>Este programa foi criado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 6/99 de 8 de fevereiro. Ele é apoiado por uma equipa de missão e tem como objetivos específicos qualificar e especializar, no quadro do policiamento de proximidade, os serviços que a PSP e da GNR prestam às vítimas de crimes. Este programa está direcionado para a melhoria do atendimento ao público por parte das Forças de Segurança, em especial às vítimas de crimes. Neste âmbito, foi estabelecido um protocolo com a Associação de Apoio à Vítima (APAV).</p>
<b>Programa Comércio Seguro</b>	<p>Este programa permite, através de um sistema direto de comunicação e transmissão de dados entre as Forças de Segurança e os comerciantes, garantir a segurança e a proteção dos comerciantes, permitindo também uma intervenção imediata das Forças de Segurança em situações de risco.</p>

**Fonte:** José Oliveira (2001), p. 24.

## **ANEXO XIII**

### **CONTRATO LOCAL DE SEGURANÇA DE VISEU (CLS VISEU)**

**Tabela I – Diferentes protocolos estabelecidos no Contrato Local de Segurança de Viseu (CLS Viseu)**

O CLS Viseu é um novo modelo de combate à criminalidade e traduz-se na implementação de novas práticas de segurança, nomeadamente através do estabelecimento de parcerias entre o Estado, as Autarquias e a sociedade civil. Embora sem descurar a dimensão reativa, privilegia um novo conceito de segurança, assente em políticas de proximidade e na assinatura de protocolos entre diversas entidades.

O CLS Viseu incidiu no policiamento do Centro Histórico através de um reforço de 10 agentes da PSP e com melhores meios móveis (modernos e amigos do ambiente), o que permitiu uma maior visibilidade e proximidade ao cidadão. Os agentes encontram-se divididos por 3 turnos de 4 horas durante a semana e um turno de 6 horas ao sábado, permitindo mais policiamento pelo período de 12 horas diárias, especificamente no período em que existiam mais constrangimentos para os comerciantes e residentes.

<b>Projeto “Um dia na prisão”</b>	Este projeto com a DGSP - Direção Geral dos Serviços Prisionais, a DREC - Direção Regional de Educação do Centro e o ISS Viseu - Centro Distrital de Viseu do Instituto da Segurança Social consiste em visitas de sensibilização ao EPV - Estabelecimento Prisional de Viseu devidamente acompanhadas e planeadas (antes, durante e depois) por técnicos do EPV e das instituições que acompanham os jovens e visa proporcionar-lhes, no quadro dos conteúdos curriculares e extra curriculares, experiências que reforcem as suas competências pessoais e sociais, com enfoque no processo de tomada de decisão e auto- responsabilização, com vista ao exercício de uma cidadania responsável e à prevenção da delinquência e da criminalidade juvenil e contribuir, com isto, para a redução do abandono escolar precoce.
<b>Projeto “Aprender a ser”</b>	Este projeto com o GICAV consiste em promover o desenvolvimento de competências pessoais e sociais, em espaços “não formais” de educação e recorrendo a métodos alternativos de aprendizagem com o objetivo de proporcionar às crianças e jovens a construção de identidade, o desenvolvimento da consciência cívica, inculcando nos jovens a ideia de cidadania, de trabalho em equipa, de respeito pelos outros.
<b>Projeto “Checkin Drive”</b>	Este projeto com a APDES prevê ações de sensibilização semanais em locais de diversão noturna da cidade de Viseu, nomeadamente no Centro Histórico, disponibilizando serviços com informação sobre álcool e outras substâncias psicoativas, preservativos, testes de alcoolemia com vista à redução de comportamentos de risco, junto de públicos jovens que frequentam contextos festivos.
<b>Protocolo com a ESEV</b>	Este protocolo prevê o desenvolvimento de estágios curriculares e projetos do CLS, em parceria com alunos dos Cursos de 1.º e 2.º ciclo ministrados na ESEV – Escola Superior de Educação de Viseu, em áreas que possam contribuir para o desenvolvimento e implementação do Contrato Local de Segurança.

**Fonte:** LUSA (2010) e VISEU MAIS (2010).

**Tabela II – Diferentes protocolos estabelecidos no âmbito do CLS**

<b>I</b>	Inclusão de boas soluções urbanísticas para a prevenção situacional de acidentes rodoviários num Plano de Pormenor.
<b>II</b>	Estabelecimento de acordos com grupos de idosos, constituídos em associação, para que estes prestem serviços de vigilância nas zonas de atravessamento junto às escolas públicas numa freguesia
<b>III</b>	Acordo com uma empresa de fornecimento de viaturas com o intuito da sua disponibilização às Forças de Segurança para patrulhamento auto numa das áreas abrangidas pelo CLS.
<b>IV</b>	Descontos em material de manutenção para que as associações de moradores ou condóminos possam fazer uma melhor manutenção dos seus prédios e das respetivas habitações num bairro abrangido pelo CLS.

**Adaptado de:** Paulo Almeida (2014).



## **ANEXO XIV**

### **PROGRAMA NACIONAL DE VIDEOVIGILÂNCIA - MAI**

**O Programa Nacional de Videovigilância do MAI abrange:**

- A autorização legal para as forças de segurança utilizarem meios de videovigilância, móveis ou fixos, em várias missões, em especial na prevenção e repressão de infrações estradais;
- O acesso pelas forças de segurança a dados recolhidos pela empresa Estradas de Portugal e pelas concessionárias de autoestradas nos seus sistemas e a deteção de acidentes ou infrações em tempo real;
- O acompanhamento constante, em salas de situação das entidades gestoras, da circulação rodoviária nos eixos viários mais importantes;
- A utilização pelas entidades gestoras das estradas nacionais, para finalidades determinadas, de sistemas eletrónicos de controlo de incidentes e acidentes;
- O acesso e utilização pelas forças de segurança de sistemas de vigilância eletrónica de âmbito municipal;
- A possibilidade de colocação de meios de videovigilância para a salvaguarda da segurança dos taxistas;
- A habilitação legal para a videovigilância ser utilizada para o cumprimento de normas legais, designadamente de carácter penal, a deteção de veículos furtados, matrículas falsificadas e para efeitos de prova;
- O projeto de leitura automática de matrículas para deteção de viaturas em circulação que não cumprem os requisitos legais.

O tratamento de dados pessoais resultantes do Programa Nacional de Videovigilância cumpre os requisitos da Lei n.º 67/98 respeitante à proteção de dados pessoais.

**Fonte:** Catarina Frois (2013), p.53.

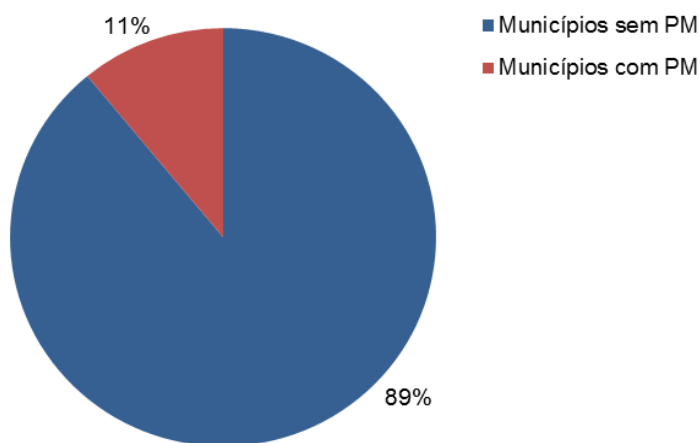
## **ANEXO XV**

### **MUNICÍPIOS COM O SERVIÇO DE POLÍCIA MUNICIPAL**

**Tabela I – Lista Nacional de Municípios com o Serviço de Polícia Municipal**

1	Albufeira
2	Amadora
3	Aveiro
4	Braga
5	Cabeceiras de Basto
6	Cascais
7	Coimbra
8	Fafe
9	Felgueiras
10	Gondomar
11	Guimarães
12	Lisboa
13	Loures
14	Lousada
15	Mafra
16	Maia
17	Marco de Canavezes
18	Matosinhos
19	Oeiras
20	Paços de Ferreira
21	Paredes
22	Porto
23	Ponta Delgada
24	Póvoa de Varzim
25	Santo tirso
26	Sintra
27	Trofa
28	Valpaços
29	Vieira do Minho
30	Vila do Conde
31	Vila Nova de Famalicão
32	Vila Nova de Gaia
33	Vila Nova de Poiares
34	Viseu

**Gráfico I – Relação entre os Municípios com e sem PM**

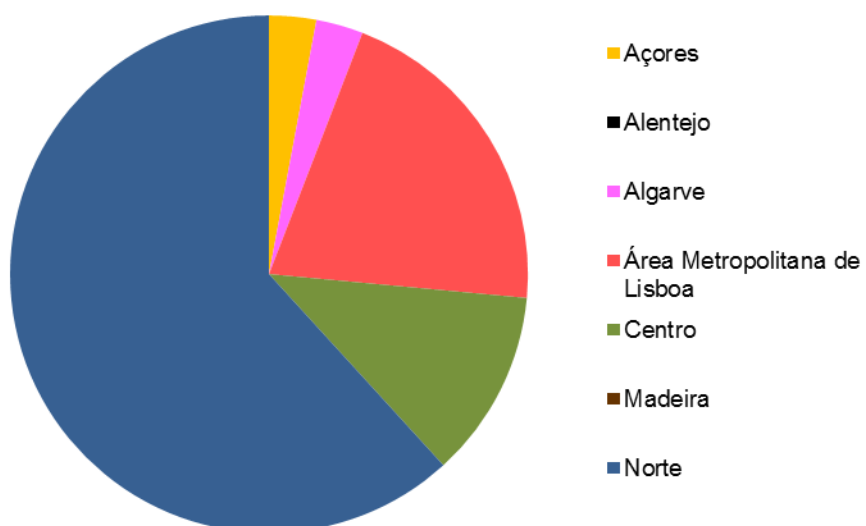


Fonte dos dados: SNPM (2015).

**Tabela II – Distribuição territorial de PM por NUTS II**

Unidades Territoriais	Valor
Açores	1
Alentejo	0
Algarve	1
Área Metropolitana de Lisboa	7
Centro	4
Madeira	0
Norte	21
<b>Total</b>	<b>34</b>

**Gráfico II – Distribuição territorial de PM por NUTS II**



Fonte dos dados: SNPM (2015).

## **APÊNDICE I**

### **ENTREVISTAS – LISBOA E PARIS**

## **GUIÃO DA ENTREVISTA**

### **LISBOA**

1. Tendo em conta a sua posição, de que forma descreve uma Política Pública de Segurança (PPS)?
2. Qual considera ter sido o primeiro passo realizado na introdução das PPS em Portugal? E quando é que estas se iniciaram na vertente moderna como as conhecemos?
3. Considera que Portugal tem sido inovador na criação de certas políticas no âmbito da segurança?
4. Qual a sua opinião relativamente ao Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade? Observa essa iniciativa como algo de positivo no âmbito da segurança ou um desperdício de recursos humanos?
5. Considera que a adoção de uma PPS pode conduzir à transformação do modelo de policiamento vigente?
6. Qual a sua opinião no que concerne à emergência das polícias municipais num contexto nacional? Estarão as mesmas enquadradas na evolução ou desenvolvimento das PPS em Portugal?
7. Considera que a adoção de certos programas num contexto anglo-saxónico, tais como o Community Policing, nos inícios de 1980, teve algum impacto no desenvolvimento de PPS no panorama nacional?
8. Qual o papel da Polícia de Segurança Pública enquanto agente mediador na criação das PPS?
9. No futuro, como visualiza que será o desenvolvimento das PPS em Portugal? Estará o mesmo relacionado com um processo de reestruturação e modernização das forças de segurança?
10. De acordo com a atual realidade nacional, considera que existem de facto PPS em Portugal ou, por contrário, programas escuríssimos válidos espalhados?

## **Entrevista ao Intendente Luís Manuel André Elias**

**Entrevistado:** Luís Manuel André Elias

**Local:** Lisboa

**Data:** 8 de janeiro de 2015

**Cargo/Posto:** Intendente - 2.º Comandante do Comando Metropolitano de Lisboa (COMETLIS).

**Idade:** 46

**Habilitações Literárias:** Doutor em Ciência Política e Relações Internacionais, Universidade Nova de Lisboa

### **1. Tendo em conta a sua posição, de que forma descreve uma Política Pública de Segurança (PPS)?**

**Intendente Luís Elias:** É uma pergunta complexa. Antes de mais, eu tenho de dizer que temos de distinguir PPS e Políticas de Segurança. Temos de pensar que no mundo de hoje as políticas muitas vezes têm origem não apenas no setor público e nos governos. Temos de pensar também que há políticas internacionais, nacionais e locais e cada um destes níveis tem repercussões em termos internos do nosso Estado. Por um lado, há PPS que têm essencialmente uma origem e uma influência externa. Há políticas nacionais que são de alguma forma originais e inovadoras, na perspetiva em que têm a sua génese no nosso país. E depois há políticas de âmbito mais local que, pela sua própria abrangência e pelo público-alvo a que se dirigem. Globalmente, penso que as PPS em Portugal são essencialmente implementadas por via governamental, normativas, gradualistas e muitas vezes são um pouco incoerentes entre si. Não têm uma continuidade no tempo, estão muito disseminadas e muito relacionadas com os ciclos políticos (os quatro anos de legislatura). A tendência é normalmente serem abandonadas pelo governo que substitui o anterior, o que obviamente tem consequências para as instituições e para os cidadãos, tendo em conta que um dos problemas é exatamente a sua sedimentação, a continuidade no tempo, a memória institucional e a sua avaliação. Por vezes são implementadas sem estar subjacente uma avaliação efetiva e, por outro lado também, não são devidamente avaliadas aquando da sua implementação, o que leva a que determinado tipo de decisões, a sua condução, o seu desenvolvimento, nem sempre seja baseada em critérios científicos, nem sempre são sustentadas em informações, em dados e avaliações.

### **2. Qual considera ter sido o primeiro passo realizado na introdução das PPS em Portugal? E quando é que estas se iniciaram na vertente moderna como as conhecemos?**

**Intendente Luís Elias:** É difícil dizê-lo. No século XX é que se começa a falar verdadeiramente em PPS e nomeadamente na segunda metade do século XX. Em Portugal, começa a falar-se em PPS essencialmente a seguir ao 25 de Abril e mais marcadamente a partir da década de oitenta. Se fizermos uma análise aos programas do governo, desde o 25 de Abril de 1974, vemos que a



palavra segurança existe em qualquer um deles. A questão é que, embora sejam enunciadas políticas de segurança (ou relacionadas com a segurança) nos programas, nem sempre são consubstanciadas e nem sempre são integradas com outras políticas noutras áreas da governação. Temos de pensar que há determinado tipo de políticas que são multidisciplinares e multissetoriais e que é difícil a sua consolidação sem estarem devidamente interligadas com outros setores. Há áreas da segurança que estão interligadas com a saúde, com a educação, enfim, e nem sempre existe uma complementaridade entre essas diversas áreas de governação.

### **3. Considera que Portugal tem sido inovador na criação de certas políticas no âmbito da segurança?**

**Intendente Luís Elias:** A inovação é a palavra de ordem? Eu penso que já fomos mais inovadores, na seguinte perspetiva: o ciclo recessivo, a recessão económico-financeira também tem influenciado a abrangência das políticas. Há menos recursos financeiros disponíveis. Tendencialmente costuma dizer-se que as dificuldades aguçam o engenho, mas nem sempre tem sido esse o caso. Na área concreta da segurança, porém, há alguns exemplos que eu posso dar que considero inovadores. O programa Escola Segura foi bastante inovador e já na década de noventa, e depois nos anos 2000, os planos nacionais de prevenção e combate da violência doméstica foram bastante importantes na sensibilização da opinião pública e no foco que foi conferido a esta problemática, que é uma problemática criminal, mas também muito relacionada com causas sociais. Por outro lado, se pensarmos numa forma mais estratégica, há determinado tipo de medidas que, não sendo em si mesmas políticas de segurança, tiveram uma repercussão nas políticas de segurança. Marcadamente, uma das que considero mais importantes para a segurança interna em Portugal, foi a criação da Escola Superior de Polícia, o atual Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Essa medida, em 1984, parece-me a mim que foi estruturante, neste caso em concreto, com grande impacto institucional na PSP, mas que se tem revelado estruturante para o próprio sistema de segurança interna, pois vem dar outra dimensão à mesma nos anos 90 do século XX e nos anos 2000. Hoje em dia, pretende-se, acima de tudo, que o Instituto dê o salto qualitativo e que a sua maturidade represente outra afirmação no mundo universitário e depois na segurança interna em Portugal.

### **4. Qual a sua opinião relativamente ao Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade (MIPP)? Observa essa iniciativa como algo de positivo no âmbito da segurança ou um desperdício de recursos humanos?**

**Intendente Luís Elias:** Não. Eu acho que foi muito positivo para a integração de uma série de iniciativas/projetos e programas que se encontravam dispersos, fruto de políticas públicas do governo demasiado sectoriais, que elas sim acabaram por sectorizar aquilo a que se convencionou chamar por policiamento de proximidade (comércio seguro, idosos em segurança, abastecimento seguro, etc.). Quando se criam programas direcionados para públicos-alvo específicos, aí sim estamos a criar quase que gavetas estanques, que depois prejudicam a efetiva racionalização de recursos humanos e até a eficácia e eficiência das medidas preventivas

adotadas. Portanto, o MIPP foi importante porque representou uma assunção interna na PSP de que o policiamento de proximidade é relevante, sublinhou a necessidade de formação dos nossos recursos policiais afetos ao policiamento de proximidade, criou uma espécie de generalistas-especialistas dentro da PSP, cobrindo um vasto espectro de funções que vai desde a segurança em áreas escolares até à prevenção da violência doméstica ou apoio à vítima, à prevenção de ilícitos nas áreas comerciais, ao apoio às vítimas de violência doméstica e ao apoio aos cidadãos idosos. Assim sendo, criou também mecanismos internos de coordenação muito importantes e a necessidade de os comandantes, as chefias darem relevo, também, a esta vertente preventiva e não tanto à vertente reativa. Representou uma afirmação da instituição em termos comunitários. Tem algo também de marketing institucional, mas sobretudo aquilo que foi importante foi recentrar a instituição, abrir a instituição à sociedade civil, à comunidade e representou uma aposta que me parece importante, mas que terá de ter sustentabilidade e continuidade para continuarmos a ser uma instituição bem inserida na sociedade.

**5. Considera que a adoção de uma PPS pode conduzir à transformação do modelo de policiamento vigente?**

**Intendente Luís Elias:** Sim, se essa política pública de segurança for bem implementada, se forem bem percebidos os objetivos. A transformação do modelo de policiamento pode decorrer de uma maior sistematização, integração e transversalidade das PPS, de forma a atingirem objetivos mais tangíveis e também mais abrangentes na segurança interna. O que é que eu quero dizer com isto? Quero dizer que aquilo que na minha opinião é crucial, neste momento, é repensar a arquitetura da segurança interna e depois alterar os modelos de policiamento; verificar se não estaremos ainda sob o paradigma da década de setenta e oitenta do século XX, se não teremos uma arquitetura de segurança interna pouco ágil, demasiadamente estratificada, demasiadamente especializada, e com muitos atores que acabam por ter dificuldades depois em cooperar e trocar informações entre si.

**6. Qual a sua opinião no que concerne à emergência das polícias municipais num contexto nacional? Estarão as mesmas enquadradas na evolução ou desenvolvimento das PPS em Portugal?**

**Intendente Luís Elias:** As polícias municipais acabam por obter maior relevância quando acaba por haver também uma certa descentralização de competências do Estado central para as autarquias e nessas competências incluem-se algumas na área da segurança pública. A partir do momento em que as autarquias têm determinadas incumbências acabam elas próprias por sentir a necessidade de ter corpos policiais que lhes deem alguma capacidade para desenvolverem determinadas medidas, para fiscalizarem de forma mais eficaz, etc. Agora, sendo um facto que as polícias municipais acabam por surgir num quadro de descentralização e territorialização da segurança, elas mesmas não podem deixar de ser vistas à luz do sistema da segurança interna. Portanto, a sua continuidade dependerá daquilo que for considerado relevante para o sistema de segurança interna, ou seja, se se pugnar por uma fusão de forças e serviços de segurança, há que

pensar se se justificará a continuidade das polícias municipais, ou se pelo contrário elas ganharão novas competências e outra margem de manobra.

**7. Considera que a adoção de certos programas num contexto anglo-saxónico, tais como o *Community Policing*, nos inícios de 1980, teve algum impacto no desenvolvimento de PPS no panorama nacional?**

**Intendente Luís Elias:** Eu penso que o policiamento comunitário, ou *Community Policing*, de raiz mais anglo-saxónica, foi essencialmente inspirador. Inspirador para alguns autores nacionais que começaram a refletir sobre estas questões da prevenção da criminalidade e dos modelos de policiamento. Houve, a partir de uma determinada fase da década de oitenta, a tentativa de importar para Portugal algumas boas práticas, alguns modelos, mas que não passaram disso mesmo, porque muitas dessas boas práticas revelaram-se difíceis de implementar e de apresentarem resultados tangíveis: num determinado contexto sociocultural e económico, completamente diferente do nosso apresentavam-se adequadas, no nosso certos modelos importados do exterior revelaram-se de muito difícil adaptação. Portanto, como inspiração pareceram-me algo positivo. Como resultados práticos? Tenho muitas mais reticências, tendo em conta que muitas delas foram importadas, enxertadas, sem serem devidamente incorporadas num plano estratégico ou numa verdadeira política pública de segurança. Portanto, em grande medida, em muitos casos, tiveram mais que ver com *marketing*, com propaganda digamos assim, e com alguma “lavagem de cara”, do que propriamente com medidas efetivas e tiveram resultado tangíveis no terreno. Mas continuam ainda hoje algumas dessas boas práticas a ser inspiradoras e, se forem adaptáveis à nossa realidade e devidamente implementadas e avaliadas, poderão algumas delas, revelar-se como bastante positivas.

**Entrevistador:** Como por exemplo os Special Constables, que são uns polícias voluntários no Reino Unido. É uma realidade que nos parece um pouco distante, umas pessoas que vão efetuar três horas de serviço policial.

**Intendente Luís Elias:** Neste momento não temos um verdadeiro sentimento de cidadania, suficiente para avançarmos para uma realidade dessas, porque o cidadão médio nacional, o cidadão médio português entende que a segurança é uma responsabilidade do Estado central. Ainda há muito pouco sentimento comunitário e de cidadania na sociedade portuguesa.

**Entrevistador:** O modelo britânico é diferente, temos o *policing by consent*, ou seja, um policiamento por consentimento, as pessoas já estão inseridas nessa realidade e crescem com isso.

**Intendente Luís Elias:** E em Portugal a segurança é imposta de cima para baixo, ou seja, os cidadãos entendem que a segurança é uma obrigação do Estado central que é muito normativista também. A segurança é muito normativista, os cidadãos portugueses não sentem que a segurança

depende também de si mesmas, entendem que depende de uma entidade externa: da polícia, dos tribunais; e não tanto delas, individualmente consideradas ou da comunidade no seu todo.

#### **8. Qual o papel da Polícia de Segurança Pública enquanto agente mediador na criação das PPS?**

**Intendente Luís Elias:** A PSP representa um papel muito relevante na sociedade portuguesa e pode representar um papel ainda mais importante. Isto é, a PSP não tem sido apenas mediadora, não tem sido apenas uma instituição que aplica ou que cumpre políticas, mas tem sido ela própria criadora/fomentadora de PPS através das boas práticas que tem implementado. Muitas vezes há projetos que acabam por ser da iniciativa da PSP que são incorporados em políticas governamentais e servem de inspiração e de modelo para a aplicação de políticas a um nível mais geral. Desse ponto de vista é a instituição do sistema de segurança interno, que é sem dúvida, a mais inspiradora, nomeadamente na área de prevenção da criminalidade e no policiamento de proximidade. Não é apenas um agente mediador, mas é criador, é inspirador de boas práticas, que depois podem ser utilizadas na proximidade. No âmbito da proximidade e não só: também na gestão de grandes eventos, na prevenção da sinistralidade rodoviária, no âmbito da ordem pública, onde temos sido igualmente inovadores.

**Entrevistador:** No caso das EPRIs (Equipa de Prevenção Resposta Imediata), é algo inovador?

**Intendente Luís Elias:** Quanto às EPRIs, tenho algumas reticências em lhes chamar algo de muito inovador. Esperemos que não seja mais uma medida que possa ser, digamos assim, desvirtuada em função da rotatividade dos comandantes, ou seja, de certa forma aquilo que aconteceu no passado com o policiamento de proximidade na PSP, e com o PIPP (Programa Integrado de Policiamento de Proximidade) e agora MIPP. Na PSP muitas vezes, os projetos são implementados e depois acabam por cair que nem um “baralho de cartas” aquando da mudança de comandantes. A falta de memória institucional e a falta de capacidade de continuidade no tempo daquilo que resulta, daquilo que funciona bem pode ser extremamente pernicioso. É necessário uma estratégia a longo prazo. Devemos evitar medidas casuísticas e fazer com que elas tenham continuidade no tempo. Eu espero bem que as EPRIs não sejam isso, espero que sejam mais próximas de um MIPP; que sejam desenvolvidas de forma sustentável e não que se desvaneceram com o tempo.

#### **9. No futuro, como visualiza que será o desenvolvimento das PPS em Portugal? Estará o mesmo relacionado com um processo de reestruturação e modernização das forças de segurança?**

**Intendente Luís Elias:** Pois, é uma interrogação que se coloca e penso que está mais do que demonstrado o carácter atípico do sistema de segurança interno; o que influencia o desenvolvimento de PPS. Em Portugal não existe um sistema dual, mas sim um sistema pluralista porque temos diversas forças de segurança. A partir do momento em que existe uma Polícia

Judiciária com competências alargadas e reservadas no que diz respeito à investigação criminal dos crimes mais complexos, à partida resulta de que não possamos chamar-lhe um sistema dual, pois temos uma pluralidade de polícias, de OPCs (Órgãos de Polícia Criminal), alguns como o próprio nome indica com competências de investigação criminal, outras entidades com competências de polícia administrativa. E de facto o que penso que será relevante equacionar é tentar reduzir ou extinguir as redundâncias, as duplicações, as sobreposições, o gasto exponencial de recursos financeiros e recursos materiais, por via de um sistema que é de facto complexo e macrocéfalo para a realidade de um país que tem dez milhões de habitantes, que tem uma extensão territorial de 92 mil quilómetros quadrados, e que interessaria simplificar, tendo em conta exemplos internacionais de sistemas que optaram há muitos anos de polícia única ou de outros que tendencialmente caminharam para esse sistema, como o caso da Bélgica, o caso da Áustria recentemente, e do Luxemburgo. E depois temos outros casos de outros países, onde há longos anos existe essa realidade, como é o caso dos países escandinavos desde a Suécia à Finlândia e Dinamarca. Temos a Espanha que fundiu a polícia de investigação criminal no corpo nacional de polícia, portanto, na antiga polícia nacional e agora guarda civil. Temos a Grécia na década de oitenta que passou a ser polícia única, a Irlanda que é polícia única. São inúmeros os casos de bons resultados e de, digamos assim, simplificação de um sistema que, pelo facto de existirem muitos atores e diversidade de tutelas, tornando-o quase ingovernável.

**Entrevistador:** Na sua opinião, a solução seria então uma junção?

**Intendente Luís Elias:** Seria uma fusão. O modelo em concreto (se seria fusão completa ou parcial) esse dependeria das circunstâncias, dependeria do plano estratégico e da capacidade em implementar esse mesmo plano. Será uma opção que terá que ser adotada pelo poder político: implicaria um faseamento de ações, um acompanhamento permanente e uma avaliação.

**10. De acordo com a atual realidade nacional, considera que existem de facto PPS em Portugal ou, por contrário, programas escuríssimos válidos espalhados?**

**Intendente Luís Elias:** Eu tenderia a dizer que as políticas públicas de segurança têm sido espalhadas, de origem essencialmente normativa, casuística; programas muito influenciados pelos ciclos políticos. Mas isso não seria grave se houvesse alguma continuidade no tempo em alguns deles e digamos que aquilo que é premente pensar é se a própria incapacidade de mexer na atual estrutura de segurança interna não representa ela própria uma imagem da incapacidade de implementar PPS em Portugal, isto é, se não se mexe no sistema, de alguma forma, isto é tradução de que não existe uma visão estratégica em Portugal a longo prazo, mas apenas a curto prazo.

## **Entrevista ao Superintendente Paulo Jorge Valente Gomes**

**Entrevistado:** Paulo Jorge Valente Gomes

**Local:** Paris (via correio eletrónico)

**Data:** 29 de janeiro de 2015

**Cargo/Posto:** Superintendente - Oficial de ligação do MAI junto da Embaixada de Portugal em Paris

**Idade:** 49

**Habilitações Literárias:** Mestre em Direito e Gestão da Segurança (Universidade de Lyon, França)

### **1. Tendo em conta a sua posição, de que forma descreve uma Política Pública de Segurança (PPS)?**

**Superintendente Paulo Gomes:** Corroboro a definição adotada por autores franceses como Sébastien Roché e François Dieu, que nos propõem uma compreensão lógica do que é uma política pública valorizando as instâncias políticas e os dispositivos legislativos. Para o primeiro autor uma política pública de segurança significa «o conjunto de disposições legislativas e regulamentares adotadas para gerir o domínio da segurança... » (Cf. ROCHÉ Sébastien, *Sociologie politique de l'insécurité*, Seuil, 1998, p.157). Para o segundo autor a PPS é «um conjunto mais ou menos coerente de decisões e de medidas tomadas pelas instâncias políticas legítimas...» (cfr. DIEU François, *Politiques publiques de sécurité*, Paris, L'Harmattan, 1999, p.30). Um outro autor francês de renome, Xavier Crettiez, considera ser necessário existirem três princípios para que estejamos perante uma política pública de segurança, por exemplo na luta contra o terrorismo: «o conjunto das ações consideradas deve referir-se a um mesmo domínio de atividade; as ações levadas a cabo pelos serviços de aplicação da política pública devem encadear-se entre si; e a autoridade pública deve ser responsável pelas decisões tomadas e compromete-se a fazê-las respeitar (Cf. CRETTEZ Xavier, *Terrorisme indépendantiste et antiterrorisme en France*, Paris, IHESI, 1993, p.47-48).

### **2. Qual considera ter sido o primeiro passo realizado na introdução das PPS em Portugal? E quando é que estas se iniciaram na vertente moderna como as conhecemos?**

**Superintendente Paulo Gomes:** O primeiro passo, em meu entender, foi a decisão política de criação da Escola Superior de Polícia, no início da década de oitenta do século passado. Tratou-se de uma opção política de fundo e de rotura com o *status quo* do antigo regime, justificada pela necessidade de reformar uma Polícia adequando-a às regras e exigências de um Estado de direito democrático, que implicava a separação progressiva da PSP das Forças Armadas e a formação dos seus quadros intermédios e superiores. Decorridos 30 anos sobre a sua entrada em funcionamento, podemos hoje afirmar que essa decisão, traduzida em sucessivas medidas e

opções políticas e normativas, foi uma aposta ganha e sustentada no longo prazo, pois mudou irreversivelmente a natureza, a mentalidade e a cultura institucional da PSP. Outro momento importante em termos de desenvolvimento das PPS, e que ainda hoje serve de referência, foi a aplicação do Programa do XII Governo Constitucional (OUT1995-OUT1999), que concebeu um conjunto estruturado de ações e medidas no âmbito da segurança interna, designadamente a modernização e apetrechamento das forças de segurança, a prevenção criminal, o programa de policiamento de proximidade, a criação de polícias municipais e a modernização do regime de segurança privada.

### **3. Considera que Portugal tem sido inovador na criação de certas políticas no âmbito da segurança?**

**Superintendente Paulo Gomes:** Portugal tem sido inovador na criação de certas políticas e projetos no domínio da segurança, que têm sido replicadas em outros países e servem de referência europeia e internacional. Refiro apenas dois exemplos em áreas distintas: a gestão da segurança de grandes eventos desportivos, resultante da experiência de sucesso da Fase Final do Campeonato da Europa de Futebol - UEFA EURO 2004; ou, no âmbito do SEF, a aplicação das novas tecnologias ao serviço da gestão das fronteiras externas, com os sistemas PEP e RAPID e a implementação do sistema SISone4all a nível europeu. Outra área que considero relativamente inovadora, tendo em conta a sua arquitetura e o momento em que foi lançado, foi o SEI - Sistema Estratégico de Informação, Gestão e Controlo Operacional da PSP.

### **4. Qual a sua opinião relativamente ao Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade? Observa essa iniciativa como algo de positivo no âmbito da segurança ou um desperdício de recursos humanos?**

**Superintendente Paulo Gomes:** Faz parte da essência e das origens históricas da Polícia Portuguesa o trabalho de proximidade e o conhecimento das populações e da área da sua jurisdição. Há várias décadas que a PSP punha em prática uma filosofia de policiamento de proximidade. O que ocorreu nos anos 90 do século passado foi a integração do conceito de policiamento de proximidade na agenda política como uma das prioridades do XII Governo Constitucional e seguintes e uma conceptualização e estruturação do mesmo em várias medidas e projetos. Considero, por isso, positivo que uma prática reiterada tenha sido teorizada e organizada. O MIPP veio permitir a perenização desta filosofia no seio da PSP, definindo princípios, atores, meios e objetivos. Não se trata de um desperdício nem de uma dispersão de recursos, pois o policiamento de proximidade está no âmago do trabalho de qualquer Polícia e deve ser percebido como uma filosofia de trabalho que é transversal a todas as atividades da instituição policial e não apenas uma especialidade de alguns patrulheiros. Por isso se desenvolveu também o conceito de polícia técnica de proximidade, aplicada à atividade de investigação criminal. A filosofia de policiamento de proximidade convoca todas as valências, promove a cooperação e a comunicação entre unidades distintas e cria sinergias entre as várias especialidades da Polícia.

**5. Considera que a adoção de uma PPS pode conduzir à transformação do modelo de policiamento vigente?**

**Superintendente Paulo Gomes:** Considero que a adoção de uma PPS estruturada, com atores, meios e metas claras, constituiria um fator importante para clarificar o rumo e acelerar as necessárias reformas no nosso modelo de segurança interna em geral e no nosso modelo de policiamento em particular. O MIPP e outros projetos e medidas estão em desenvolvimento, mas importa que sejam enquadrados e integrados numa verdadeira política pública, coerente e estruturada, para que se evitem desperdícios e se tenha clara noção dos objetivos e se possa medir a eficiência e eficácia dessa política.

**6. Qual a sua opinião no que concerne à emergência das polícias municipais num contexto nacional? Estarão as mesmas enquadradas na evolução ou desenvolvimento das PPS em Portugal?**

**Superintendente Paulo Gomes:** A emergência das polícias municipais surgiu como opção política clara dos XII e XIII Governos Constitucionais e resultou, em certa medida, de um objetivo mais vasto de descentralização do Estado, transferindo, no caso vertente, para as autarquias locais um conjunto de competências de polícia administrativa que se considerava serem saturantes da atividade das Polícias nacionais de competência genérica – PSP e GNR – e que podiam, com vantagem, ser exercidas por corpos de polícia municipal. Continuo a partilhar esta opção, no plano dos princípios e das grandes opções de política pública. No entanto, a sua implementação no terreno e as sucessivas alterações legislativas comprometeram o conceito inicial e desvirtuaram o papel que deveriam desempenhar numa política pública de segurança. Uma PPS moderna deve ter uma natureza transversal, multi-institucional e integral. Deve, por isso, ter em consideração não só as polícias e outros atores de competência nacional, como também o papel complementar de outros atores públicos, como as polícias municipais, e de atores privados como o setor da segurança privada. Importa por isso, reinventar e redirecionar o atual modelo de polícias municipais, sob pena de este ser condenado a desaparecer a prazo, por se averiguar injustificado o seu custo-benefício.

**7. Considera que a adoção de certos programas num contexto anglo-saxónico, tais como o *Community Policing*, nos inícios de 1980, teve algum impacto no desenvolvimento de PPS no panorama nacional?**

**Superintendente Paulo Gomes:** No mundo globalizado e plano em que vivemos, é inevitável e salutar a troca permanente de boas práticas e de lições aprendidas, também no domínio das PPS. O sucesso relativo de alguns programas de prevenção criminal em alguns países anglo-saxónicos e da Europa Ocidental como o *Community Policing*, veiculado pela literatura académica e nos *media*, acabou por ter um impacto relativamente significativo em outros países, como Portugal e Espanha, que não tinham ainda desenvolvido a teorização de práticas que vinham desenvolvendo empiricamente. Na sequência da transposição, mais ou menos bem sucedida, do modelo de



*Community Policing* para outros países ocidentais, vários outros conceitos e modelos anglo-saxónicos mereceram e continuam a merecer a atenção de Governos e Polícias ocidentais, como a teoria do *Broken Windows*, o *Zero-tolerance Policing*, o *Problem-oriented Policing* (POP), o modelo SARA (*Scanning, Analysis, Response and Assessment*), o *Intelligence-led Policing* (ILP), o *e-Policing*, entre outros. O conhecimento desses modelos e a sua transposição, ainda que parcial, constitui um fator positivo para o desenvolvimento das PPS noutros países, mas constata-se que, em alguns casos, não passou das boas intenções ou de uma moda, não tendo tido qualquer impacto real. Além disso, o surgimento recorrente de novos modelos e a tentação de adotar tudo o que é novo e moderno acaba por gerar uma amálgama de conceitos e de práticas que é nociva à necessária estabilidade, certeza e clareza de uma PPS. No caso do *Community Policing*, algumas ideias e boas práticas acabaram por ser acolhidas, com a necessária adaptação, pelo nosso modelo de policiamento de proximidade, como por exemplo, a ideia de uma maior participação dos cidadãos na definição da política pública de segurança, quer ao nível da definição de objetivos e metas, quer ao nível da sua participação ativa na implementação da política pública, promovendo um sentimento de pertença e de corresponsabilização dos cidadãos, que se afigura essencial.

#### **8. Qual o papel da Polícia de Segurança Pública enquanto mediador na criação das PPS?**

**Superintendente Paulo Gomes:** A PSP, como organização com quase século e meio de existência, dispõe de um conhecimento e experiência insubstituíveis quando se trata de definir, com o poder político e os cidadãos e coletividades, uma PPS. Além de que dispõe de vastas e diversificadas competências, capacidades e meios, a nível nacional, que a posicionam como um ator público de primeira linha na definição e implementação de PPS. Nas últimas duas décadas, a PSP tem revelado uma inaudita capacidade de iniciativa na reflexão, planeamento e implementação de conceitos, projetos e ações inovadores, que são depois convertidos em políticas governamentais mais estruturadas. Entre outros, destaco os casos do Programa Escola Segura e do Programa/Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade. Mas não podemos deixar de referir também todo o trabalho inovador desenvolvido pelo Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna (ISCPSI) : alargamento da sua formação à sociedade civil; criação de ações e cursos de formação numa perspetiva alargada do conceito de segurança; e trabalho em rede internacional, sobretudo com as instituições de formação dos PALOP's e da comunidade ibero-americana. Mais recentemente, a PSP voltou a inovar quando foi a única instituição de segurança a apresentar documentos estratégicos de médio-longo prazo: as Grandes Opções Estratégicas da PSP (2013/2016) e a Estratégia para as Tecnologias de Informação e Comunicação (2013-2016). Além disso, a PSP inovou e continua a inovar na introdução de modernos conceitos de policiamento e novas tecnologias ao serviço da segurança (i.a., ciclopatrulhas, EPRI's, comunicação nas redes sociais, patrulhas conjuntas com o CNP espanhol, UAS, recuperação do polícia sinaleiro...).

**9. No futuro, como visualiza que será o desenvolvimento das PPS em Portugal? Estará o mesmo relacionado com um processo de reestruturação e modernização das forças de segurança?**

**Superintendente Paulo Gomes:** No futuro, o desenvolvimento das PPS em Portugal irá galvanizar e acelerar o necessário processo de reforma de todo o sistema de segurança interna. Se a integração na União Europeia e, mais recentemente, a crise económica e financeira que assolou Portugal não se revelaram, afinal, os fatores propulsores de uma reforma de fundo no nosso sistema de segurança interna, tememos que a propagação e intensificação da ameaça do fundamentalismo islâmico seja, a prazo, o fator que precipitará a adoção de um modelo de segurança que promova a coordenação e a cooperação dos atores da segurança, e não o conflito, o desperdício e a descoordenação. Consideramos útil e necessário que se formalize, a prazo, uma PPS que defina os princípios, os atores, os meios e as metas a atingir, de modo a conferir maior legitimidade, clareza, coerência e racionalidade ao atual modelo.

**10. De acordo com a atual realidade nacional, considera que existem de facto PPS em Portugal ou, por contrário, programas escuríssimos válidos espalhados?**

**Superintendente Paulo Gomes:** Com alguma flexibilidade intelectual, poderemos considerar que o conjunto de estratégias, princípios, programas e ações desenvolvidos em Portugal nas últimas duas décadas podem constituir um corpo minimamente lógico e estruturado para que possamos qualificá-lo, do ponto de vista teórico, como uma política pública de segurança. Numa abordagem mais exigente do ponto de vista conceptual, que não partilho, poderemos considerar que nunca houve uma verdadeira política pública de segurança em Portugal, definida *top-down*, e que, por isso, existem tão-somente, projetos e ações desgarrados e incoerentes, implementados ao sabor do discurso político e mediático do momento, como os programas de prevenção criminal que foram surgindo em resposta a novos fenómenos criminais (i.e., Escola Segura, Comércio Seguro, Idosos em Segurança, Farmácia Segura, Transporte Seguro de Tabaco, Abastecimento Seguro, Táxi Seguro, etc.), seja por decisão política, seja por iniciativa das Forças de Segurança, que sentiram necessidade de uma resposta específica no terreno.

## **Entrevista à Dr.<sup>a</sup> Maria Helena Pereira Loureiro Correia Fazenda**

**Entrevistado(a):** Maria Helena Pereira Loureiro Correia Fazenda

**Local:** Lisboa

**Data:** 26 de fevereiro de 2015

**Cargo/Posto:** Procuradora Geral Adjunta, Secretária Geral do Sistema de Segurança Interna

**Idade:** 58

**Habilitações Literárias:** Licenciada em Direito na Faculdade de Direito da Universidade Clássica de Lisboa

### **1. Tendo em conta a sua posição, de que forma descreve uma Política Pública de Segurança (PPS)?**

**SGSSI Helena Fazenda:** Uma PPS consiste no conjunto de orientações estratégicas e correspondentes ferramentas legislativas, que têm como objetivo a definição de prioridades e a delimitação dos vetores de desenvolvimento da segurança interna.

### **2. Qual considera ter sido o primeiro passo realizado na introdução das PPS em Portugal? E quando é que estas se iniciaram na vertente moderna como as conhecemos?**

**SGSSI Helena Fazenda:** Não é possível determinar um momento como sendo o do “primeiro passo na introdução de PPS”. O setor da segurança foi, desde sempre, alvo de forte enquadramento legislativo, decorrente de determinada intenção política. No entanto, será justo reconhecer a evolução acelerada do quadro normativo e institucional no domínio da segurança interna, desde o início da década de oitenta (a que não foram alheias algumas ações de cariz terrorista em TN), com a criação do Serviço de Estrangeiros e Fronteira, do Serviço de Informações de Segurança, e do Sistema de Segurança Interna (medidas ao nível da organização institucional da segurança) e da criação da LSI de 1984 (medidas de nível estratégico e político de segurança). Importa referir, já mais tarde (em 2008), a reestruturação do SSI, com a criação da figura do Secretário-Geral do SSI e a redefinição de competências do Gabinete Coordenador de Segurança.

### **3. Considera que Portugal tem sido inovador na criação de certas políticas no âmbito da segurança?**

**SGSSI Helena Fazenda:** Numa sociedade globalizada, e em especial no contexto da UE, as PPS de cada país são necessariamente influenciadas pelas boas práticas que se desenvolveram noutros países. Não obstante, no que respeita a inovações, Portugal tem dado importantes contributos, que inclusivamente tem sido estudados e implementados noutros países. A título de

exemplo posso referir, no domínio estratégico, a política de descriminalização do consumo de estupefacientes e, num domínio mais operativo, a estratégia de segurança adotada para o Euro 2004, ou para a Cimeira da NATO. Creio, também, que Portugal terá inovado no desenvolvimento dos chamados programas especiais de prevenção que, embora tenham como base a lógica Inglesa do *Community Policing*, aprofundaram o conceito original autonomizando os problemas de segurança por categorias (a que correspondem cada um dos programas). De certa forma podemos afirmar que reinventámos o *Community Policing*, dando-lhe um cunho mais personalizado que, no caso português, partiu sempre da perspectiva da vítima.

**4. Qual a sua opinião relativamente ao Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade? Observa essa iniciativa como algo de positivo no âmbito da segurança ou um desperdício de recursos humanos?**

**SGSSI Helena Fazenda:** Na sequência da resposta anterior, não tenho dúvidas em afirmar que o Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade é um dos pilares fundamentais da segurança interna e, muito provavelmente, o conceito policial que mais contribui para o reforço do sentimento de segurança das populações.

**5. Considera que a adoção de uma PPS pode conduzir à transformação do modelo de policiamento vigente?**

**SGSSI Helena Fazenda:** Sendo certo que as PPS têm algum reflexo nos conceitos de policiamento, é importante esclarecer que uma medida política de cariz estratégico tem alcance e objetivos diferentes de um conceito técnico de policiamento. Acontece até, por vezes, que os conceitos técnicos de policiamento começam a ser testados pelas Forças e Serviços de Segurança, por sua própria iniciativa, e só mais tarde, após darem provas de sucesso e sustentabilidade, são enquadrados e reconhecidos na esfera político-estratégica.

**6. Qual a sua opinião no que concerne à emergência das polícias municipais num contexto nacional? Estarão as mesmas enquadradas na evolução ou desenvolvimento das PPS em Portugal?**

**SGSSI Helena Fazenda:** Na minha opinião as polícias municipais surgem de uma vontade política, por um lado do poder local, possibilitando que os municípios tenham um corpo de polícia que fiscalize as áreas de intervenção das Câmaras e que esteja próximo do cidadão, e por outro da assembleia da república/governo, que procedeu a uma alteração constitucional que prevê a criação das polícias municipais, no âmbito da descentralização do poder. Apesar de não serem forças de segurança, a lei determina que devem exercer algumas das competências em coordenação com as forças de segurança territorialmente competentes. Desta forma, tendo em consideração o consignado na CRP (art.º 237.º, n.º 3), na Lei das Polícias Municipais (Lei n.º

19/2004 de 20 de maio) e Lei de Segurança Interna é minha opinião que a emergência das Polícias Municipais encontra-se enquadrada por uma política pública de segurança.

**7. Considera que a adoção de certos programas num contexto anglo-saxónico, tais como o *Community Policing*, nos inícios de 1980, teve algum impacto no desenvolvimento de PPS no panorama nacional?**

**SGSSI Helena Fazenda:** Naturalmente que sim. Como já referi, numa sociedade globalizada, e em especial no contexto da UE, as PPS de cada país são necessariamente influenciadas pelas boas práticas que se desenvolvem noutros países. O *Community Policing*, adaptado por Governos e Polícias, um pouco por todo o mundo, não foi exceção.

**8. Qual o papel da Polícia de Segurança Pública enquanto agente mediador na criação das PPS?**

**SGSSI Helena Fazenda:** As Forças de Segurança têm um papel determinante na construção de políticas públicas de segurança. Quem o reconhece é a própria Lei de Segurança Interna, que garante aos dirigentes da FSS assento no Conselho Superior de Segurança Interna, órgão de consultoria de S. Exa. o Primeiro-Ministro para, entre outras atribuições, a definição de políticas de segurança.

**9. No futuro, como visualiza que será o desenvolvimento das PPS em Portugal? Estará o mesmo relacionado com um processo de reestruturação e modernização das forças de segurança?**

**SGSSI Helena Fazenda:** É certo que qualquer política pública deve ser consonante com a realidade que pretende regular. Uma sociedade marcada, cada vez mais, pelo fator tecnológico, produz, ela própria, políticas orientadas para a exploração dessas mesmas tecnologias. Mas devo dizer, que a segurança é um domínio em que o fator humano terá sempre um peso determinante. No campo da repressão criminal admito que a componente tecnológica possa ser de grande utilidade. Mas quando falamos da segurança enquanto experiência sensorial, isto é, a emoção sentida face à potencial presença de uma ameaça, a tecnologia de pouco servirá. O medo, a solidão e o sentimento de vulnerabilidade carecem de uma abordagem humana, próximo e dedicada. O polícia será sempre a melhor “ferramenta” quando se pretende reforçar sensações de segurança e tranquilidade. Finalmente, entendo que a definição de PPS deve assentar, cada vez mais, em estudos técnicos rigorosos e isentos: Para escolhermos um caminho temos que saber onde queremos chegar. Nesse sentido, deposito grandes expectativas nos vários centros de excelência e de formação académica em matéria de segurança de que o estado dispõe, refiro-me, por exemplo ao ISCP, mas também à Academia Militar e ao Centro de Estudos Judiciários.

**10. De acordo com a atual realidade nacional, considera que existem de facto PPS em Portugal ou, por contrário, programas escuríssimos válidos espalhados?**

**SGSSI Helena Fazenda:** Considero que, de facto, existe uma PPS. Porém, devo reconhecer que a abundância de legislação que regula a área da Segurança Interna não facilita a delimitação das fronteiras dessa mesma política.

## **Entrevista ao Superintendente José Ferreira de Oliveira**

**Entrevistado:** José Ferreira de Oliveira

**Local:** Lisboa

**Data:** 3 de março de 2015

**Cargo/Posto:** Diretor Nacional Adjunto da Unidade Orgânica de Recursos Humanos e Superintendente

**Idade:** 53

**Habilitações Literárias:** Mestre em Administração e Políticas Públicas (ISCTE)

### **1. Tendo em conta a sua posição, de que forma descreve uma Política Pública de Segurança (PPS)?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** As políticas públicas podem ser definidas como um produto da atividade de uma autoridade investida de poder público e de legitimidade governamental, apresentando-se sob a forma de um programa de ação num setor da sociedade. Neste caso das PPS podem ser descritas como um conjunto de decisões e de medidas do Ministério da Administração Interna, cujo objetivo é de fornecer, através da mobilização das forças e serviços de segurança e de outros parceiros estatais, municipais ou mesmo da sociedade civil, uma resposta efetiva às diversas formas de insegurança. A implementação das PPS começa pelo agendamento político da segurança/insegurança, passam pela produção de soluções, pela decisão política da sua implementação, pela sua execução e, por último, pela sua avaliação.

### **2. Qual considera ter sido o primeiro passo realizado na introdução das PPS em Portugal? E quando é que estas se iniciaram na vertente moderna como as conhecemos?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** O primeiro passo para a implementação das PPS, em Portugal, começou em 1995 pelo agendamento da segurança como tema da campanha eleitoral do partido Socialista que mais tarde veio a ganhar as eleições e a formar governo. As primeiras PPS, de acordo com o modelo teórico que conhecemos, iniciaram-se em 1995 e têm nos programas de segurança “Escola Segura”, “Segurança a Idosos” e mais tarde no programa “Escolhas” e ainda mais tarde nos designados “Contratos Locais de Segurança” os seus expoentes máximos.

### **3. Considera que Portugal tem sido inovador na criação de certas políticas no âmbito da segurança?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** Não. Portugal tem seguido, no geral, modelos internacionais, especialmente os modelos anglo-saxónicos e no caso dos “Contratos Locais de

Segurança” o modelo francês. No entanto, no tocante à sua execução Portugal tem conseguido algumas inovações, especialmente no caso da “Escola Segura” que é de facto um programa de grande sucesso para o setor da comunidade escolar. Essas inovações passam muito pela questão do conhecimento, da atitude e do relacionamento da polícia com as várias comunidades locais que tem facilitado a integração de muitas crianças e jovens e, ao mesmo tempo, a deteção precoce de desvios.

**4. Qual a sua opinião relativamente ao Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade? Observa essa iniciativa como algo de positivo no âmbito da segurança ou um desperdício de recursos humanos?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** O Modelo Integrado de Policiamento de Proximidade da iniciativa da PSP, como obteve em devido tempo o aval político, tendo ido ao encontro de uma narrativa política que constantemente apelava à necessidade de uma polícia de proximidade, ou seja, a PSP foi objeto de um projeto político, pode ser considerado um derivado de uma PPS. É sem dúvida uma iniciativa altamente positiva que tentou seguir o modelo das PPS que baseia a sua intervenção na prevenção do crime e das pequenas desordens e reforça a imagem da PSP, enquanto força policial ao serviço da cidadania.

**5. Considera que a adoção de uma PPS pode conduzir à transformação do modelo de policiamento vigente?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** Sim. O modelo das políticas públicas pela sua exigência e avaliação e pela necessidade de colocar em ação conjunta, em parceria, outros atores do Estado, como os municípios, e da sociedade civil, transforma necessariamente, ao longo do tempo, a forma de trabalhar da polícia e como tal o modelo de policiamento, ou seja um modelo de policiamento que privilegie a prevenção, o contacto com os cidadão e o conhecimento e a efetiva resolução dos problemas que mais afetam as pessoas.

**6. Qual a sua opinião no que concerne à emergência das polícias municipais num contexto nacional? Estarão as mesmas enquadradas na evolução ou desenvolvimento das PPS em Portugal?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** Podemos dizer que as polícias municipais emergem por volta de 1998, no auge da implementação das PPS. Efetivamente a criação de alguns corpos de polícia municipal nascem de uma necessidade diagnosticada por alguns autarcas de possuir um corpo de polícia administrativa fardado e preparado que, para além da fiscalização das posturas municipais, desempenha-se algumas funções de prevenção e segurança no espaço público municipal. Essas polícias nascem através dos contratos programa entre o município e o Estado



central para o seu financiamento, pelo que as podemos enquadrar como PPS, embora falte cumprir uma etapa das PPS que é a sua avaliação.

**7. Considera que a adoção de certos programas num contexto anglo-saxónico, tais como o *Community Policing*, nos inícios de 1980, teve algum impacto no desenvolvimento de PPS no panorama nacional?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** Sim, claro, por exemplo no caso do nosso PIPP se o consideramos como uma PPS foi beber ao modelo teórico do *Community Policing*, basta ler a diretiva policial que criou este programa, mas também a “Escola segura” e outros programas afins.

**8. Qual o papel da Polícia de Segurança Pública enquanto agente mediador na criação das PPS?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** É fundamental. Os mediadores de uma PPS não são apenas os que concebem, mas também os que implementam uma PPS, por isso a PSP como a entidade policial que executa no terreno as medidas de proximidade concebidas, através de ações de patrulhamento, de contactos, de formação e informação, tem nesse domínio um papel relevantíssimo.

**9. No futuro, como visualiza que será o desenvolvimento das PPS em Portugal? Estará o mesmo relacionado com um processo de reestruturação e modernização das forças de segurança?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** Penso que o desenvolvimento futuro das PPS não depende de processos de reestruturação, mas sim da iniciativa política e da vontade dos dirigentes, comandantes policiais e pessoal de base para as implementar.

**10. De acordo com a atual realidade nacional, considera que existem de facto PPS em Portugal ou, por contrário, programas escuríssimos válidos espalhados?**

**Superintendente Ferreira de Oliveira:** Efetivamente se levarmos em conta o modelo teórico, parece não existirem verdadeiras PPS em Portugal, no entanto, se olharmos mais para o sucesso de alguns programas e não tanto para o modelo e respetivo “manual de instruções” efetivamente existem verdadeiras PPS em Portugal de que a “Escola Segura” é um verdadeiro paradigma.

## **APÊNDICE II**

### **Entrevistas – Londres**

## **GUIÃO DA ENTREVISTA**

### **LONDRES**

1. Given your position, how would you describe a public policy's efficiency in terms of crime prevention/security?
2. Do you consider that the investments of the Home Office in Neighbourhood Watch Schemes, Special Constables and Closed Circuit Television were a good policy to the British police?
3. What kind of policies, related to crime prevention, were developed and implemented by the Metropolitan Police Service? Amongst those, which ones are currently in practice?
4. Do you believe that these security public policies (namely Community Policing, Safer Cities Program, and Neighbourhood Watch) have strengthened the relationship between civilians and the police?
5. Upon implementation of such policies, was the outcome as expected?
6. With the implementation of these policies was there an actual reduction of the crime rate and the consequent increase of the "safety feeling" within society?
7. Did the implementation of such policies result in the increase of efficiency on the overall police duty?
8. Were these policies viewed as widely positive and beneficial by the British people?
9. In terms of costs, how was the implementation of these policies in terms of both human and material resources? Were they more expensive than what was initially forecasted?
10. Although hard to predict, how would you foresee the development of these policies in the future?
11. In your opinion, the example of Lincolnshire police station with the G4S (Group 4 Securicor) could be extended to other counties/police stations?
12. Have you ever been contacted or hosted any foreign police force (from France for instance) to know more, share or discuss your security public policies?

## **Entrevista à Sr.<sup>a</sup> Daphne Wisbey**

**Interviewee:** Daphne Wisbey

**Location:** Metropolitan Police Service - London

**Time to Start/End:** February 12<sup>th</sup> 9:30 p.m.

**Title/Position:** Analyst Problem Solver and Crime Prevention Designer Advisor in Metropolitan Police Service

**Age:** 49

**Education level:** Secondary School

### **1. Given your position, how would you describe a public policy's efficiency in terms of crime prevention/security?**

**Daphne Wisbey:** As I explained to you, on to the public policies stuff, it is not something we directly link with. However, in what regards to crime prevention, I would tell you that forefront placing, and in any of the public documents, you will see that crime prevention is really important. So, the area within that I'm working in works with what they call the crime reduction or the crime prevention help. We have a vast number of specialist officers, the *dockers*, that are designing looking to ensure new builds are built correctly and they can't be rat runs because that could increase crime. From the public policy point of view, a lot of their work is in regard to planning regulations of different documents that they deal with. So crime prevention, yes, it's a strategic aim for the police, especially within an area, and that's what we aim to do.

### **2. Do you consider that the investments of the Home Office in Neighbourhood Watch Schemes, Special Constables and Closed Circuit Television were a good policy to the British police?**

**Daphne Wisbey:** Absolutely. *Neighbourhood Watch schemes* have definitely changed over the years. It used to be driven far more by the police, now the community drives it forward. From what I have done in the past, we could clearly see roads that got neighbourhood watches in them, and they're active, crimes reduced in those areas. In the bar that I used to work on, we laid out and areas that neighbourhood watches were in, the crime was reduced. From my point of view, and especially the role I'm working, I would say that that was putting a capable Guardian in there, which police can't always be, so they can't be there looking after the neighbourhood.

**Interviewer:** That is something we don't have in Portugal.

**Daphne Wisbey:** And neighbourhood watches is one scheme. There are lots of different schemes: public schemes, business schemes. There are lots of different things really important. Special constables, absolutely. They have grown and grown over the years and I think the position within policing is absolutely brilliant. There used to be lots of people that would say "why would they want

to do that and that job?”, but, as an officer with 23 years, I can see how they have grown and the importance of special officers, especially when there has been instances in London that without some special officers of the special constables you definitely wouldn't maybe had sufficient numbers to do other jobs and things.

**Interviewer:** But it was reduced until 93, I think, and then there were another investment by the home office on special constables and now their number is increasing.

**Daphne Wisbey:** Yes and I think that in 2012 they looked that every barrel would have at least 200 constables. That's what the aim was and there was police officers put in place that you actually look to maintain and advise to help special constables. Regarding to CCTV, we have the college of Policing and as a work center has done quite a lot of review in CCTV. From a crime prevention point of view, CCTV alone it doesn't always deter crime, it definitely assists with capturing people they are after. And where you have maybe people going missing, because of CCTV, you have been able to track their movements. So, yes, CCTV was also a good policy.

**3. What kind of policies, related to crime prevention, were developed and implemented by the Metropolitan Police Service? Amongst those, which ones are currently in practice?**

**Daphne Wisbey:** About the actual documents I couldn't tell you their actual policies, but, as I said to you, the crime prevention is the ethos of London, definitely the map placing in the UK from the foundation and back to what we built on. It is one of the main drivers.

**Interviewer:** You have told me about Texas.

**Daphne Wisbey:** Texas is a project that we have been going on for victims of domestic violence where they have a phone.

**Interviewer:** In Portugal we have the same, it is named tele assistance.

**Daphne Wisbey:** I think it started in Spain originally and, again, that is just one small scheme that we have. We have the sanctuary schemes for domestic violence and victims of hate crimes that work with local authorities. The government advises and you make a home secure so the victims don't have to leave their home and they can be made so you have a safe room in case the perpetrator came in they could escape to that room. There will be a phone in there, there will be a fire door and there will be good locking on there. This is another scheme, but there are lots and lots of crime prevention schemes that we run with.

**4. Do you believe that these security public policies (namely Community Policing, Safer Cities Program, Neighbourhood Watch) have strengthened the relationship between civilians and the police?**

**Daphne Wisbey:** Yes, I do believe. We tend to use the word community instead of civilians because we will kind of become part of the community and don't try to see them as a separate entity. Do I think that we've engaged far better with the community? Yes, absolutely. And all of the

watch programs, neighbourhood watch, I believe that neighbourhood policing definitely has caused that community cohesion.

**Interviewer:** Your main theme here is policing by consent and consent by the community.

**Daphne Wisbey:** Yes and so we have to listen to the community and we have to be taking their concerns and work with them to get through it and the neighbourhood policing teams definitely enable that to happen.

**5. Upon implementation of such policies, was the outcome as expected?**

**Daphne Wisbey:** Do we always get it right? Maybe not. There will be some things with the community that definitely things have worked better with another's. Some of the watch areas they might set up, maybe they haven't got sufficient people to be able to drive it forward, and it's not always a rule. But do I think that we have got the community on our side? Yes, I do.

**6. With the implementation of these policies was there an actual reduction of the crime rate and the consequent increase of the "safety feeling" within society?**

**Daphne Wisbey:** Measuring safety feeling and if some feeling is safe or not is notoriously hard. I work within an area that we look to evaluation. One of the policies used to be trying to reduce the fear of crime and that is not impossible to be able to measure. You can ask someone and they should go into the same group of people, in the same area, with the same type of questionnaire that you've carried out, but that is really difficult to measure. Crime rate it's definitely falling. Maybe some crimes, like cybercrime, is going up, but actually crime in London is definitely falling. Can we attribute that to crime prevention? Maybe, maybe not. That would have to be a huge evaluation piece of work that you would have to try to set out to measure.

**7. Did the implementation of such policies result in the increase of efficiency on the overall police duty?**

**Daphne Wisbey:** As crime prevention, I would love to say yes, definitely, what we're doing is reducing crime rate... Maybe they talk about taking lead from paint and from fuel especially in America. When that started to be removed, they've seen a reduction in violent crime and that was some really good research carried out on there. So you have done that to definitely say to stand to us or down to crime prevention maybe, maybe not.

**8. Were these policies viewed as widely positive and beneficial by the British people?**

**Daphne Wisbey:** I'm not convinced that the British people know of the policies, maybe some do, some don't. They will know what their local police are aiming to achieve and definitely have a voice. Maybe that's a piece of work that needs to be done. Do they know what the policies are? I'm not sure.

**9. In terms of costs, how was the implementation of these policies in terms of both human and material resources? Were they more expensive than what was initially forecasted?**

**Daphne Wisbey:** I have no ideas and I'm not convinced there's a cost put to them. If policies come in that is a name and that's what you have to achieve. And that's it. Because problem solving and crime prevention is part of every police officer's role, so, actually, as you are employed in that role, you should be carried. If you go to a victim crime, you have to have the knowledge to be able to advise them on crime prevention. I'll show you a little booklet that we have, which is an officer's handbook that goes for advice. That is absolutely what we should always be giving across any rank whether there are different policies from your training as initial police officers. It's not just about enforcement, it's about prevention.

**10. Although hard to predict, how would you foresee the development of these policies in the future?**

**Daphne Wisbey:** There's been an inspection carried out of all forces in the UK. It was published in November last year and it was carried out. That looked at lots of different aspects, but one aspect of them was a run crime prevention and problem solving and it was about how emotionally it is done properly. Actually, it was doing crime prevention that report on the requirements and recommendations will definitely see it be continued for some considerable time in the future. That crime prevention as to be able to be measured, as to be able to be shown that we all are doing it efficiently and effectively. So, yes, I think it will have to be here for a long time.

**11. In your opinion, the example of Lincolnshire police station with the G4S (Group 4 Securicor) could be extended to other counties/police stations?**

**Daphne Wisbey:** I don't know what stuff they have been doing, I don't know if this is about investigation or private security. The bottom line is, from my point of view, you want to see an evaluated piece of work. That suggests that at some stage there will be an evaluated piece of work to see if it works or not. Like every force, you have to wait and see. As a police officer, we're going to say we are the best at doing their job, but you don't know. It's still maybe unthinkable in the UK because you don't know what's going to happen around here. It's a pilot project, it has to be evaluated properly and as long as crime doesn't go up, your objectives are in a good direction.

**12. Have you ever been contacted or hosted any foreign police force (from France for instance) to know more, share or discuss your security public policies?**

**Daphne Wisbey:** We have and had kind of caught a lot of delegates come over from America. So, we definitely have other police forces come over to speak to and I haven't had direct contact with. I'm going to say Lithuania, but can't say definitely. But police officers came over here and there was different problems that we had with some people coming over. We had an eastern European problem and we directly engage with other forces to get information and advice from them. From crime prevention point of view, although we don't do maybe enough forces to come over here, we

always look nationally to find out what's going on, link really well and get a lot of information from Australia, New Zealand, Canada. Some of their stuff is forward thinking that you can definitely look and actually that could work here.



## **Entrevista à Detective Inspector Georgie Barnard**

**Interviewee:** Georgie Barnard

**Location:** Metropolitan Police Service - London

**Time to Start/End:** February 12<sup>th</sup> - 10:10 p.m.

**Title/Position:** Detective Inspector in Business Crime Office in Metropolitan Police Service.

**Age:** 46

**Education level:** University BA - MBA

### **1. Given your position, how would you describe a public policy's efficiency in terms of crime prevention/security?**

**Georgie Barnard:** I would say that the policy itself it's quite clear. However, it's what we would call a very cluttered landscape so it's very busy in too many different signposts. The home office has advice for the public, we (Metropolitan Police Service) have advice for the public, the public have advice for the public, and company independent. There are a lot of sponsors that would provide crime prevention advice and some of it is conflicting. One of my concerns, and one of the reasons that my team, at the moment, is looking at trying to corral all the information and have one voice of treat, is that, as police, we should be providing the most up to date crime prevention advice, but it is very complex and it's quite controversial because who's to say what police service works? How can you prove that? Evaluate it? So I would say that yes, it's a quite clear policy in itself, but all the bits and supported are all much cluttered.

### **2. Do you consider that the investments of the Home Office in Neighbourhood Watch Schemes, Special Constables and Closed Circuit Television were a good policy to the British police?**

**Georgie Barnard:** I certainly think Neighbourhood Watch Schemes are fantastic, this is just my opinion. I have a very high opinion of Neighbourhood Watch and special constables.

**Interviewer:** We don't have those in Portugal.

**Georgie Barnard:** You don't? There are some good people out there who want to be involved, who want to fulfil some frustrations of their own carriers, but also contribute with the skills they have in their daily lives that sometimes police officers lose because they join very earlier, they don't have that life experience. I think certainly for all my experiences of being a police officer for 26 years, and I have known special constables since I joined the police, that they have all been very positive, helpful, positive, a fantastic resource. They have to be well-managed and I think the biggest complaint is that if you are going to have special constables it is important that they have a clear structure and support because they are coming in to work at very random times, for very short periods of time so their training will never be up to the same standard (of regular police). I think, in

essence, what they bring is not just additional resources, but they bring a real quality to the service so I have a high opinion.

CCTV is great, but only as good as the purpose for it. The images, who is controlling it, and what are you going to do with it, when it is used effectively and collected effectively and monitored effectively, it is brilliant. However, you have to be careful not to create a monster.

**Interviewer:** The Big brother is all around us.

**Georgie Barnard:** Is not only just the Big Brother, it is a resourcing issue, somebody has to seat and watch it. I know that in Sussex constabulary they have gone completely the other way and we have got a problem in London that is who is going to pay for the cameras. They need updating, they need watching, and they need reporting on. Fantastic if those people are there, but if they are not what do you do? In Sussex, the police have taken back all the cameras and they brought private companies in to the constabulary, just a small team who monitors the cameras, so if there is an incident running, they can switch to that camera. It's not monitored twenty-four hours, so what happens is if an incident occurs then it's all there, it's ticking over something and go back to that date and time and pick it up. It's always recording, but what you won't have is somebody constantly watching. I understand that, because is so resource intensive and local authority here predominantly own the cameras, not the police. We only own about 3%, we have access to them all, and we have millions of cameras, but the problem is who is watching them and who is doing something with them.

**Interviewer:** So you could have some cameras that are recording but that are not monitored?

**Georgie Barnard:** In the vulnerable areas, what we call the places like the government securities zones, near Buckingham Palace, Westminster, Parliament, all really vulnerable iconic sites, of course they are being monitored and they are more protected, but in your average high street you don't have the same teams. Certainly not of police officers watching, we haven't got time, it's all private companies and is very hit and mess and I can see there being a time where city of London police, they own all their cameras and they are looking at updating them and they want to build in the infrastructure to make sure it's very modern. 50 years from now it's still fit for the purpose, but that is expensive and I think if you are to introduce cameras you have to have forward planning.

**Interviewer:** A long term planning.

**Georgie Barnard:** Absolutely.

### **3. What kind of policies, related to crime prevention, were developed and implemented by the Metropolitan Police Service? Amongst those, which ones are currently in practice?**

**Georgie Barnard:** There are some critical mandates that we have around crime prevention so it should be built in that all police officers are crime prevention officers instinctively. If you go to a burglary, then we must make sure that you leave a victim with almost like a care crime prevention, care package afterwards. That wasn't necessarily written deeply into policy. It's almost like a given

that police officers will receive some training. Where it slipped is where our resources have been cut and I don't know if it was the same in Portugal, but we really suffered with cuts. The service has been carted to faster services. Perhaps, not such a caring service we are trying really hard to reintroduce so that all victims of crime will receive a care package and again it comes back to the work of my team that are doing reviewing, not only what we give our officers internally. If you're running, for instance, a burglary initiative, you can go to the website and think about what crime prevention advice should I have my officers thinking about, what tactics do I want them to use to perhaps pursue burglars and what leaflets, corporate leaflets, because we found that there are hundreds of leaflets, some are in dates, some outdates and some say "do this", some say "don't do this" and then you get some clever PC, who comes along and says "I'm going to do my leaflet and given that to the public". We're trying to make it more corporate and sober. This is what we say, these are leaflets you can use. You can put your own area on, the details, but making a formal corporate.

**4. Do you believe that these security public policies (namely Community Policing, Safer Cities Program, and Neighbourhood Watch) have strengthened the relationship between civilians and the police?**

**Georgie Barnard:** Yes and very passionate about all of these types of things. There is a danger that they overlap and they can be summed again this cluttered, lots of people wanting to be involved. You may have a good initiative in one area, someone else doesn't know about that and start something similar and this is one of my big challenges in the business world, depending on the wealth of the business, some may set up. We call them BCR PSO (business crime reduction partnerships). Some are very effective, some not so effective, some belong to this network, some don't belong and because we are the police we have to work with everybody, help everyone, we have to support, so, again, I am a huge fan. I think it's fantastic, but you have to manage the public's expectations about what we can service, what we can deliver on and we try and keep it fairly corporate and give them also the right attention. The same voice and one of the things I'm working hard to do is to just trying to have one communications, so everything comes in one way, it goes out, but it's just the same voice going so whatever we say to one area the same gets it. I think they are very important and crucial in reaching out to the public. Everybody feels comfortable. All finds that the police accessible as it are a strong way for us to allow the public to help themselves.

**5. Upon implementation of such policies, was the outcome as expected?**

**Georgie Barnard:** That is really difficult to say, because some of the policies are set from now, aren't they? This moment, and unless the constantly reviewed things change, you know you think back to something simple, like your mobile phone four years ago you probably would never be able to do as many things as you can do on your phone now. Your life is changing, moving at such a fast pace. I think in truth, no, I don't suppose they were. Some of the policies we are looking at were probably made when I was a child, and the environment has changed. We have a huge amount of business crime that has moved away from the high Street. Is not about physical, is about

online, is about cyber, a huge problem for us. I would say, to be honest, that nobody could have expected how because the world has changed so quickly.

**6. With the implementation of these policies was there an actual reduction of the crime rate and the consequent increase of the “safety feeling” within society?**

**Georgie Barnard:** Again, to be perfectly honest, I would have to be guessing, unless they're probably at the time the policies delivered then it is the flavour of the month. There is always a hard push a bit like at the moment we've just launched these new crime prevention tactics police officers. We are advertising them everywhere; we're telling every borough commander telling police officers this. They have had training so I think the initial reaction when a policy comes out is always going to be very good wheather, it's driven down crime, I don't know. I would be speculating. People say crime is on the decrease, but then it depends how you look at the figure. You don't want to get in to the depth of figures, I would be speculating on the answer.

**7. Did the implementation of such policies result in the increase of efficiency on the overall police duty?**

**Georgie Barnard:** I would doubt it and, again, this is only my opinion. I think if you're going to deliver a proper crime prevention package and you produced a policy telling officers they must do this, this and this, if you're doing it properly, then you don't necessarily have the most efficient police officer. You properly have somebody that spent an awful lot of time. When the policies were initially introduced, we had so many more resources on a borough so you would have maybe up to 3 crime prevention officers every burglary. You would have a crime prevention officer go and visit, now they don't exist anymore those officer, they're not there and we have had to reintroduce a new faster way. I would say the efficiencies are better now for having the cuts, but back then before we know we're not working efficiently. We were working luxuriously.

**8. Were these policies viewed as widely positive and beneficial by the British people?**

**Georgie Barnard:** I think we've very clever as a machine we feed the public. We fed them then, we feed them now, I'm sure we will feed them in the future. So, if someone was to say to you, “Mr Jones, we've introduced a policy about making you safer in your house”. How do you feel about that? How I feel that is marvellous. You're going to feel better about it because there is a policy that is fantastic.

**9. In terms of costs, how was the implementation of these policies in terms of both human and material resources? Were they more expensive than what was initially forecasted?**

**Georgie Barnard:** I can only speculate because I was not working in this environment back when such policies were introduced. I can only give you my opinion, but I would say yes. I think when you write a policy, you are looking at an ideal, you are thinking “this could be the best, this is how I want it to be”, unless you have planned with that policy looking at the here and now and the maybe

projected five-year term of who is going to do this, who is going to pay for it. I think if we were to sit down and start again all as we are looking, we were reviewing a lot of the stuff that is out there with something far more cleverly. So crime prevention sites, if you're telling people to use secure by design locks and windows, then there is going to be lots of companies out there that would say "can we put our stuff now before that would be terrible", but actually you know what is by paying for a series, maybe not as one company, but having a website where lots of people can ask that by paying money, that might pay for lots of initiatives. I had an officer calling me yesterday because they wanted to give an attack alarms for women in Leicester Square and, in the old days, the big cupboards were full of them. We paid, we just bought them. Nowadays the cupboard is bare, there is no money for that. I said to her we can looking the other cupboards and see if there are any there left, otherwise we might have to look at the businesses, saying then would you be willing to sponsor this in the area and you have to start thinking far more effectively and innovatively. You're trying to look at clever ways of not offending people, but just raising money resources where perhaps I think policing is changing. Don't just think like a policeman, you have to think as businessperson. Money in those days we're not even my concern. I still struggle when they say "this is your budget" and I think that is a terrible mess. There was never the training for that, how we evolved, and I think if I was to sit down and write the policy again, I would allow that freedom to say "let's look at sponsorship, let's look at creating that pot of money to run these kind of events" for good printing for this booklet that is used by my officers.

You note to who owns the artwork, who runs the printing, so when we start to give it out we didn't foresee any of these problems. If I was to do it again, we would be so much more efficient. I think my advice to any service starting at police service is to say plan for this, look at ways of raising income, but also who owns this and allowing you to keep ownership of the words and the picture. How it develops it's important.

**10. Although hard to predict, how would you foresee the development of these policies in the future?**

**Georgie Barnard:** I actually am very positive because I am thinking having to be very restrictive. We have had to be far cleverer about how we deliver this work because we don't have as many staff we've had to think outside the box and be more resourceful. So, I'm actually feeling more positive and I also think it is brilliant you can, again, in the old days rather than sticking one of these (pamphlets) to someone's door, you can email bomb burst, you put a Twitter. There's quick ways to reach people and protect people and you know I have a huge network through my businesses to reach Londoners to say "watch out for this", so I'm quite positive. Think technology, think differently and I think generally because there have been some terrible recent events around the world. I think it makes communities that much more effective when you need them to start looking out, particularly around crime prevention looking out for one another, being more alert. I think we went through a period being various sedentary and it's not going to happen here. Now, I think they're very much more switched on and aware of themselves so I am very positive.

**11. In your opinion, the example of Lincolnshire police station with the G4S (Group 4 Securicor) could be extended to other counties/police stations?**

**Georgie Barnard:** This is an interesting question. For two years, I worked for the Security Industry Authority and again I know police officers feel very uncomfortable with this conflict. I feel it is the only way forward a bit like special constables are capable of performing roles and coming and going. I truly think if money remains tight then we have to look at smarter ways of giving out parts of our service that can be done personally. I would rather have a company come in and do all the administration and staff and maybe we will move on to that.

**Interviewer:** But then you have a problem with the access to the information, some sort of relevant information that could be dangerous.

**Georgie Barnard:** And it comes back to how it is dealt with a lot of the problems with. And this company, as you know, is a very volatile company that you mentioned because the G4S had the contract with Olympic city. It is a bad word because there is this perception, and some of it based on trees, that they did not deliver in time to give security to the Olympics. We stepped in at the last minute with the army, military and ended up doing their job so people say it's a joke, it's like they can't do that. Having said that even another company securitised or whatever, I think we have to accept that there are some, not all, because the public don't want to be confused, but there are certainly some behind-the-scenes roles that we can devolve to good well-trained, well accredited staff and I think that's how we have to expected the development.

**12. Have you ever been contacted or hosted any foreign police force (from France for instance) to know more, share or discuss your security public policies?**

**Georgie Barnard:** Yes, usually. And this year Chile came over a lots of lots of senior officers and Germany are different questions other than your own and particularly focusing on business crime. But yes, we do get encounters with other countries.

**Interviewer:** Ok. Thank you, that's all.

## **Entrevista ao Detective Superintendent Ian Raphael**

**Interviewee:** Ian Raphael

**Location:** Metropolitan Police Service - London

**Time to Start/End:** February 12th - 11:30 p.m.

**Title/Position:** Detective Superintendent in Crime Prevention of Metropolitan Police Service

**Age:** 46

**Education level:** PhD

### **1. Given your position, how would you describe a public policy's efficiency in terms of crime prevention/security?**

**Ian Raphael:** I often think that, as a police officer, we probably focus more when crimes occurred than I think and we should put more focus into crime prevention. My area in the organization is around crime prevention and we tend to have models that result in both monstrous box policing, neighbourhood policing and criminal investigation, to wherever that may be in our organization. Probably, in my opinion, we don't focus enough on it. It is the first-instance prevention so we reckon we put about 0.04 % of our resources into full time crime prevention. Whereas, I would probably say if you get prevention right the first instance, then you need to put less resources elsewhere because you got less crimes. The line I would use is that crime prevention equals to more crime reduction so you need to put more stuff into that area.

### **2. Do you consider that the investments of the Home Office in Neighbourhood Watch Schemes, Special Constables and Closed Circuit Television were a good policy to the British police?**

**Ian Raphael:** Two of those fit next to each other, so I would say neighbourhood watch and CCTV quite fit together. Neighbourhood watch is well proven to show that areas with neighbourhood watches have less crime. The concept of your nosey neighbour is a good one, and I'll give you the example where we are going to do more of that. I made up a program, which these are situational crime prevention techniques, so I add up a trace bullet quiz program where we are going to rule out trace bullet quiz to 1 in 7 homes in London, because it's the current capital city. Apart of doing that, we intend to side up these 440000 homes to neighbourhood watch. Why? Because I think it does two things. One, because I think that we can engage with the community, the public and people placing. And secondly, because it's quite a good academia, which we'll say that neighbourhood watch areas tend to experience less crime.

The other one, CCTV is another situational crime prevention tool with some pretty good academia that says that it works. However, in the UK or in London, the funding of CCTV is always an issue.

They were all funded by local authorities and they were able to generate revenue by some of the parking enforcement they picked up. That is stopping. Potentially, we are going to lose low authority control rooms across London. I don't think that will be allowed to happen, I think we will find some middle ground around it. They say great investigation at all, we don't currently maximize its use, though a lot of problems with CCTV are around how you retrieve the product and how you use the product in an investigation, but as a concept of "does it prevent crime?" I think it does. Does it enable a police response? Yes, it does. I think CCTV control rooms are an excellent way of increasing the footprint of the presence of a capable guardian or the fact that one person in a control room looking at a far wider area that you can ever cover with your feet on the ground. CCTV, neighbourhood watch, crime prevention advice, target hardening are all part of the number of layers that you would introduce to stop crime. On their own, they are no solution. No one would say they were a solution. Would I invest in CCTV? Yes, I would. Would I invest in neighbourhood watch? Yes, I would.

**Interviewer:** The first one we don't have in Portugal (neighbourhood watch) and the CCTV is very restricted on some areas that are important. In London I see a lot of cameras.

**Ian Raphael:** There's local authorities, public space ones, and there is obviously in businesses and business CCTV. But when we are talking about terrorism threats, CCTV now is advancing and can have facial recognition, which can pick up someone's face and qualify it, use it to unlock the tubes. We are now into gate's technology, whereby how you walk can even define what person it is and all that sort of stuff.

It's all part of a layered response to risk from terrorism to low level crime.

Special constables are a different thing. I think they are the connector between the public and the police service. The ethos is the public are the police and the police are the public. The constables are that close connection to it. Also, in hard financial terms, it's a lot cheaper, it's practically for free, but there were also some successes, because sometimes you take stole security cards, which we've done, and I think Oxford Street as some like about three or four hundred stole security object picked up so they are a capable guardian on the street. What we've done in some areas is that we trained them as special constables, giving them the same path as police officers, and benefit of. This is what they are actually, not police officers trained to give statements to improve their relationship. So, yes, lots of benefits, and financially a great thing.

**3. What kind of policies, related to crime prevention, were developed and implemented by the Metropolitan Police Service? Amongst those, which ones are currently in practice?**

**Ian Raphael:** Big iconic policies at the moment are predictive policing. Predictive policing started at L.A. with some academics over there. We've got some research on it. But, in essence, it uses algorithms to predict where crime is going to occur in the future. We are currently trying it across every institute powers in London. Other forces have already done it, and it's delivering between 10 and 20% reductions in crime. What it aims to do is putting your resources in the right place at the right time of where a crime will occur in the future. So, we're trying to stop the crime in the future.



It's well tested, but we are testing it ourselves academically. We have universities involved in the testing of it, but that is rolling out. I think what most police forces do is a 10-pole analysis on when crimes occur and it's based on the forager principle, so if you're a forager in the forest you tend to go to areas in the open we knew you could find stuff and then when it ran out you would go to the next area. It's based on that theory, on that behavior, very effective, definitely worth noting this. The other one, the other big one we are doing is that we talked about trace bullet quiz. Is close to these clear solutions, where we ran a trial on five thousand homes across London, reduced crime like burglary, residential burglary were after 50%, also shows no crime displacement and the benefits around it, around a survey, encrypt 6 months after showing increase in confidence levels. As a result of that, we're going to rule out four hundred and forty thousand homes across London with an aim of preventing seven thousand burglaries and improving confidence. It's a big investment in a situational crime prevention methodology.

We have core policing models named as neighbourhood policing, where we've put a lot of our officers at neighbourhood level. The idea is a local cop, dealing with a local crime, or problem solving a local crime. What you need to do is train your people in problem solving and you need to give them the space and time to problem solving, which is something we don't always do very well. But as a model, a proper model with the public, the public's perception of policing is a visible officer on the street, patrolling their street. You may have a different opinion, but that's the best thing to prevent crime and the best use of that resource. If you talk about public expectation, probably that single one counts the most.

**4. Do you believe that these security public policies (namely Community Policing, Safer Cities Program, and Neighbourhood Watch) have strengthened the relationship between civilians and the police?**

**Ian Raphael:** Yes, neighbourhood watch is a privately owned organization. We, the police, will feed into it. In Community Policing, definitely a public one, we attend to local community meetings, we hear community problems, but there are tensions there, in a sense that a community problem may be a dog mess, dog poop on the ground, whereas a policing one may be around let's say burglary or criminal damage. So, how you steer and blur those lines at times is challenging. I also think that if you take a line at Community Policing, you create a huge expectation on the public. The public expects to be accessible to you, they expect you to attend meetings, they expect you to deal with their local problems, which is all a great thing, but you need to let know that your resources must have the time and space to do those things. Because else you're just an expectation and you fail to achieve that expectation and you tarnish your reputation. We have struggled with that. Safer city programs, which focus a lot in a city crime and robbery and so forth, I think they are the partnerships coming together. There's a big political push to say that robbery and all have politics around it, so the police, local authorities, the public, all come together. The phrase I always use is: "we're definitely stronger together". The more people you got involved and the policing is just one part of the solution, if the collective response is stronger than a single agency, it's cheaper. For example, when I was a crime manager, every day I only had a limited number of officers that could

go out on patrol, but also the local authority had visible guarders. They had meals on wheels, they had their own crime prevention staff, they had traffic enforcement officers, so if we then coordinated our response and they wore invisible jackets, like a capable guardian, we were able to deliver a greater series of prevention. Don't forget they also run CCTV and we could put our staff with CCTV working together. There's a local authority for each CCTV control room, which works with the police, but obviously it would be better if you could put a cop in there so you could use your policing knowledge around it to a greater extent. Also, ANPR (Automatic Number Plate Readers) it's a good example when we start to link things up. CCTV, ANPR, you need to put the intelligence onto the system, otherwise it's no good. And that would be great. So, my strategy around situational crime prevention, and that's a situational crime prevention technique, is that we go back to that layered effect. We, policing, rely hugely on intelligence and that tends to come from communities. If the public trusts you, you know you are going to get more intelligence, we know we're more likely to go to court and support trials, so Community Policing has a lot of payoffs if you got that trust confidence. If you don't have that trust confidence, we saw those riots at London occur and that happens when you lose that confidence with the community.

#### **5. Upon implementation of such policies, was the outcome as expected?**

**Ian Raphael:** I think so. Neighbourhood Watch, definitely. Community Policing, quite hard to quantify that. Has it reduced crime? That's the million dollar question. Crime is going down across the whole of the UK in all steered times. London is leaving the way around those reductions, but we have 1/5th of the population of the UK, and we are going to lead the way around that. Do I think Community Policing is a part of that? Possibly. Could I hand on heart say it is part of it? No. What I do know is that more confidence and more engagements is a good thing for policing in all aspects of it. Would I hang my hat on just Community Policing and neighbourhood watch? Neighbourhood watch to me is a smaller part. Neighbourhood watch is just one of them, special constables will get there. CCTV, ANPR, property marking are part of a layered working with industry to design out crime in the first place. If you can influence industry, you could just design out right at the very start. It is all part of a layered work. It could be like a gang's work, which would stop committing gang crime or becoming part of gangs in the future and we have a primary and secondary tertiary in crime prevention. You've heard that phrase before? Primary crime prevention is what I would call situational crime.

So, primary focuses on the situations (CCTV, property marking). Secondary focuses on the phenomenon of potential offenders (getting into schools, stopping people from becoming part of gangs). And the third one focuses on the perpetrators of the crime. It's core academia for crime prevention, but actually it's a really good core. So, situational is one bit, secondary is another, tertiary is another. We know if you were a victim of a crime once, you're more likely to be twice, and if you were twice you're more likely to be a victim a third time, so you focus on those areas. If you were an offender of a crime once you more ought to be an offender of a crime twice, and you focus on your high output of offenders. Your areas are where your crime clusters in time and space, so if

you focus on those areas, you'll get benefits. And that's a layered approach. I think that when you talk about Community Policing that's a policing style, whereas neighbourhood watch and safer cities are approaches. Neighbourhood watch is a situational crime prevention method, safer cities program is often how you target crime in those areas. They are quite different things.

**6. With the implementation of these policies was there an actual reduction of the crime rate and the consequent increase of the “safety feeling” within society?**

**Ian Raphael:** For Community Policing sides, we do what's called a public attitude survey, which talks about how confident you are in the police. We have seen increase in increasing confidence levels in policing. That's mainly through a range of things, but one of them is through effective engagements and the other is about creating trust and teaming those problems, and how you come across through the public. Community Policing is definitely up the heart of that. Don't forget sometimes though good Community Policing could lead to an increase in reported crime. So, we have changed the rules on how we count crime. The academic phrase is the dark figure of crime, those crimes that occurred that aren't reported to the police, or when they are reported to us they are not recorded.

I don't know how you measure crime in Portugal, but we have two principal methods. We have police recorded crime, which I think it's just a measure of how busy we are and that's probably all its worth. Then we have what's called the british crime survey, door-to-door, asking if they had been victims of crime. The strength of our stats is the difference between the two. What you're looking is the trends between the two, and, for example, if robbery crimes go down in the police recorded figure, and are maintained or increased in the other, then you know you got a problem with how you are recording crimes. So it's really useful as a comparator and I would say, as a measure of measuring crime, is pretty rubbish. Some crimes are really badly reported like fraud, business fraud, etc. So, the crimes that tend to be reported are crimes which are reckoned to be short like burglaries, but business crime, domestic violence, low-level crime, are rubbish.

**7. Did the implementation of such policies result in the increase of efficiency on the overall police duty?**

**Ian Raphael:** Neighbourhood watches, definitely. When you talk about Community Policing, we are as busy as ever. And in some ways, if you don't focus in crime prevention, but you put cops closer with the community, you're going to get told about more crime, which is a good thing, but of course it's going to make yourself busier. So, Community Policing is absolutely fine, greater engagement, greater trust, greater public spirit ones, but actually I would put as much effort into preventing crime in the first place, which means you wouldn't be as demanding in all resources.

**8. Were these policies viewed as widely positive and beneficial by the British people?**

**Ian Raphael:** Definitely. Every time we do a survey, people want to see a visible police presence on the street and they want to feel committed to policing. That's definitely going to be positive, but

you just have to bear in mind that when you have that positive collection you are also more accessible to criticism in a positive way, which is a good thing.

Neighbourhood watch is very positive. You get small reduction in your insurance, home insurance in the neighbourhood watch area. When I met with the insurance industry, they very much like policing. In the UK, when you insure your house, it takes them 2 and a half years until they make any money so they want to keep you as customer and they only pay out like we have to put effort into like we do when crimes occur. They don't want crime to occur and we don't want crime to occur and they want to have a good name with their customer, so they retain him.

There is a real close synergy between the two, but the fact that they are prepared to give a discount, they know like us that neighbourhood watch areas reduce crime, so it's a safest place.

Safest city programs are not liked by all because sometimes they may focus an awful lot of police resource stuck in search in the area. Minority groups are maybe more available to be stopped and searched in the streets and when we look at the social economic factor in areas which are more deprived, in general terms, high deprivation, comparatively poor areas, often tend to be areas where more crime occurs. We know we got disproportionality in that minority ethnic groups within those deprived areas. Therefore, you may end up stopping and searching, for example, more members of that group, which disenfranchises all of them, which disconnects them from policing even further, which can lead to the worse case riots if you cut them that kind of trust. So, a good policing presence to stop crime is a positive thing. However, if you are wittingly targeting minority groups, there will be problems. You need to go back to Community Policing, you need to have good collection to refer communities, so we can talk to those communities.

**9. In terms of costs, how was the implementation of these policies in terms of both human and material resources? Were they more expensive than what was initially forecasted?**

**Ian Raphael:** On Neighbourhood watch we got people sign up, it's a trigger program, so it's quite cheap to run, run by independent company, low grader from the police. Very limited funds, not very much, not huge amounts of money, they are actually underfunded. We got a new computer program that can help support them because what neighbourhood watch wants is a two way flow information, but don't forget when you have a two way flow that's resource intensive. Community Policing can be expensive. You are putting a lot of resources in neighbourhood areas for all the right reasons. It has a lot of policing resources in those areas and a lot of meetings, a lot of interactions, all the right positives, but it's a massive resource so a massive chunk of the 32000 police officers in London will be involved in neighbourhood policing. It's not a cheap option.

**10. Although hard to predict, how would you foresee the development of these policies in the future?**

**Ian Raphael:** I think they are here to stay. Community Policing I don't think we are going to retract, to move from that position. I can't see it for the next decade what people want from us.

**Interviewer:** You think there will be more investment in special constables for instance?

I do think. You will see in this country like we do in the army, where we got a core number or full time officers and because they've cut the money they've increased the number of part time of army soldiers. Policing in this country cannot afford to maintain its current level of numbers of officers across country and certainly in we have already seen in the county forces and in the VETs, one way of mitigating that is increasing the number of special constables. You start to pay for their uniform, you start to pay for some training, there is definitely an investment in them, but they are not paid, they are cheaper, and in London they tend to get free travel, which is very good.

Safer cities I think they all could continue to evolve. One of the teams I look after, is what we call design out crime officers. There is massive rebuild going on in London, new buildings being built, and these are the officers who write at the start ensure that we are not designing areas which are likely to attract crime. In other words, they got an open front, millions security for doors, windows. We are not creating a crime hotspot for the future, we are designing it out before it even starts. And they reckon that for every pound you invest in doing that, you save down the line 10 pounds. In other words, by designing it out right at the very start, you stop all your problems. We've an area called the broadwater farm estate in London, which was a nightmare to police, full of shortcuts, concrete jungle, small streets and became a real haven for crime. Part of it was the geography in what it was built so we have a team here, which is for succumbing every barrier in London, who tries to ensure that we don't design that sort of estate again and it works. It's pretty well proven that it works.

**11. In your opinion, the example of Lincolnshire police station with the G4S (Group 4 Securicor) could be extended to other counties/police stations?**

**Ian Raphael:** When you go to those sites, we call them public financed list of sites, they always look really smart because they are paying to upkeep the building, but you pay a lot of money for those initiatives. So you get the thing upfront here.

Don't forget, notionally, MOPAC pay for the policing. There is only one police budget. So it's our money and their money and they decide how it's spent. Police has a finance budget. When we bought them, the interest rates they were charging and so forth at the time, we thought they were really good. Now, the interest rates are really low, and so it's quite expensive. What you do as a service is you maximize the use of those buildings because you've paid for them. During the Olympics, we talked about this argument between the private sector and policing coming together. So, we saw it through the Olympics and the security that all of a sudden these contractors couldn't support what they wanted to do. They are not under the same sort of contract police officers are, and we're not allowed to strike. We will do as we're told. We're paid to do an office of Conserving. So, I do think there is space for the private sector, I just think I'll be very careful about where I'll bring the team.

**Interviewer:** Also the access to the information of the police by the private sector could be dangerous.

**Ian Raphael:** Yes. Private Information. I would rather see a closer working between the policing and the existing private, like door staff on pubs and clubs and security staff. They are actually their eyes and ears, they are on the ground. What we want is closer links on sharing information as opposed to, in my opinion, paying for your own police officer on your own area. I don't think you get the same, and there is no use to it. I don't think you have that independence of view because they are working to a private contractor.

**12. Have you ever been contacted or hosted any foreign police force (from France for instance) to know more, share or discuss your security public policies?**

**Ian Raphael:** A lot of these things come to me through my unit. Last team I worked with was from New Zealand and I had the Home Office come over. Based Policing group, which is hosted by the Cambridge University, but it's actually what we were talking about, so police practitioners, academic practitioners, coming together to share policy and there are people on their view doing things on America. They are doing for example the Old Cam'bus Police officers, where they have a camera on them. There's a Sacramento study, they got the cameras on them doing their work, literally on the person, you get a GoPro just like that and you go to body cam. There are fewer complaints because they can see what happened. Is good for evidence because we just speak right away for the evidence, and it started from a trial which was done in Sacramento where they did the study and they had good results. They shot somebody, which they do in Sacramento but there was no public hearing because it was clear, right on the camera that "Oh my god, he is pointing a gun at me" and he shoots him. We are now trying that here but that was all part of this evidence based collegiate response. Although, in Portugal your officers all tend to have degree's and masters, don't they? I think it's a really good place to be. Here there is far less of us who do that but not how you guys do. And I think it's a classic probing the same space. We need to bring that a lot closer. When you're doing your study, like me, I read from parts all around the world, don't you? Because it doesn't matter if it is in New York or Portugal, if you try something in Portugal in a high density area, the findings there are as relevant in England as they are in Australia.

## **Entrevista à Professora Dr.<sup>a</sup> Gloria Laycock**

**Interviewee:** Gloria Laycock

**Location:** University College of London

**Time to Start/End:** February 13<sup>th</sup>

**Title/Position:** Professor of Crime Science in University College of London and UCL Department of Security and Crime Science

**Age:** 67

**Education level:** PhD

### **1. Given your position, how would you describe a public policy's efficiency in terms of crime prevention/security?**

**Gloria Laycock:** Over long timeframe and a very long time because I've been in this field since the early 1980s and it is a long time, during that period it's varied, but, on balance, I think in the UK in England and Wales which is the responsibility of the Home Office for policing, I think it's been quite good, if I'm honest. I think it could have been better, could have been more focused and they have some very interesting policies in the early to mid-1990s. When I left the Home Office in 1990, I used to work there for very long term. I used to be held as police researcher in the Home Office.

**Interviewer:** I read some of your works at the Home Office related with the neighbourhood watch schemes.

**Gloria Laycock:** Yes, they did some of that. I funded a lot of it because I was responsible for funding research from the Home Office, but also I had a team of about 20 researchers in the police research group and you can still get their reports online if you are interested in them.

### **2. Do you consider that the investments of the Home Office in Neighbourhood Watch Schemes, Special Constables and Closed Circuit Television were a good policy to the British police?**

**Gloria Laycock:** There was a lot of money spent particularly towards the end of the 1990s on crime prevention and crime reduction in the Home Office. Thereafter, it fell apart a little bit and some investments of the Home Office in neighbourhood watch schemes, for example, they were very heavily promoted in the and early 90s. It was very popular.

**Interviewer:** There is something that we don't have in Portugal.

**Gloria Laycock:** You do, actually. You just don't call it that. In the sense that if somebody saw a burglary someone will call the police. That is an important point because people think Neighbourhood Watch Schemes are these imposed formal structures, but in low crime neighbourhoods they work, that's why they are low crime neighbourhoods because that

mechanism is there already. The difficult bit is to get neighbourhood watch into high crime areas because in high crime areas the public are reticent and they don't call the police because you don't do that, and they might get attacked if they phoned the police. So is much more difficult to get neighbourhood watch into those areas. Some years ago now, Nick (Tilley) and I wrote a report about the relationship between the mechanism and the crime rates in different areas in relation to neighbourhood watch. Special constables have been around a very long time, they were actually introduced after the First World War. Originally they were not liked by the police, but now they have PCSO (Police Community Support Officer). They don't have the same powers, they don't have the same training and not the same paid either. I can arrest someone, any citizen can arrest, and deliver them to the police, but is the same with PCSO and Special Constables.

Closed-circuit television is an interesting example. There was a lot of money spent on it in the 80s and 90s. The very same secretary (Home Secretary – Home Office) thought it was the answer to everything. It's very useful for some things, but for crime prevention... it's good for car parks and it's more relevant, I suspect, although there is very little research on it in terms of detection. When people know that they've been seen on CCTV they just admit it because they were caught. So, it's difficult to evaluate budgets.

**Interviewer:** So do you consider them a good policy to the British police?

It's very difficult because is very expensive. It's everywhere and in order to be totally useful it's almost has to be not everywhere, but a lot more prevalent than we wanted to be. A lot of the systems are private anyway. The police the first thing they would do with the offences is "where are the cameras?" And probably rightly. They are a very useful for the British police and particularly if they don't have to pay for them. If they had to pay for all of it would be quite questionable.

**3. What kind of policies, related to crime prevention, were developed and implemented by the Metropolitan Police Service? Amongst those, which ones are currently in practice?**

**Gloria Laycock:** I don't know really. The problems with the MET are so big, so we get on well with individual officers, but as an organisation is really difficult to work with. It's getting better, is changeable.

**4. Do you believe that these security public policies (namely Community Policing, Safer Cities Program, and Neighbourhood Watch) have strengthened the relationship between civilians and the police?**

**Gloria Laycock:** Safer cities Program was a long time ago. Community Policing is ongoing and so is to some extent neighbourhood watch. I think that is strength of the relationship between middle classes and the police, the people who probably quite like the police in the first place. If you want to strengthen the relationship between them, then I think those things aren't necessarily what would improve the relationships. Really, I think it comes down to police legitimacy to the police behaving really properly. Stop and Search for example is always problematic in black neighbourhoods



because the black kids think they always picked on by the police. They don't like the police. They feel their focus is always upon them because they're black, not because of anything they've done and because the huge problems with the police. It depends on the area, it depends on the community, the age of the people because older people like the police and there are lots and lots about all of that in the British crime survey crimes.

#### **5. Upon implementation of such policies, was the outcome as expected?**

**Gloria Laycock:** This is just a personal opinion, but with neighbourhood watch, for example, it was made a target for the police. They had to, in the 1980s and 90s, because it was a performance indicator. You had to get more than neighbourhood watch schemes and if you look at where they had them, they had them in middle-class areas and they were small. So if you're being measured on how many neighbourhood watch schemes you've got, the sensible thing to do is go to a low crime area and launch lots of small schemes. You don't do schemes in difficult areas because there are far more resource intensive, there are far more difficult to implement. In that respect, the implementation of that particular policy wasn't really a minor. It should have been as it was expected. We should have expected they gave soft targets and but it wasn't what they wanted. They wanted neighbourhood watch to reduce burglary and they went into areas that already have low burglary rates. If you wanted to reduce burglary you've got to do a very particular area, in a higher rate area and it is much more difficult to do that. So, the police basically they fiddle the figures, but they managed them.

#### **6. With the implementation of these policies was there an actual reduction of the crime rate and the consequent increase of the "safety feeling" within society?**

**Gloria Laycock:** Crime is going down over the last 20 years, particular property crime across the Western world basically. It's going down in our view and on the basis of a lot of really well conducted research, some of which Nick Tilley started together with Graham Farrell because of the increase in security. So, the 70% drop in car crime, for example, is down to deadlocks immobilise the vehicles and that has nothing to do directly with prevention, is related with redesign the vehicle. The car manufacturers put the deadlocks on vehicles and they that did that because the Home Office published a car theft index, which ran them against the risk of theft and that happened in the early 1990s. From about 92 or 93, car crime started to drop down like a stone. They turned it into a marketing issue, which and was exactly right. Car crime I think has been a success and it turns out on the basis of research that we have done. The drop in burglaries is probably down to increased security as well. So, the drops in property crime are probably down to increases in security and that's about promotion help crime prevention agenda in the first place. Copying into the British government happens everywhere across the Western democracies anyway. As far as safety concerned, that's lagged behind and the crime dropped, but people still didn't feel safe. In New Zealand, for example, I heard they have some really nice station that shows the scale of that lag. The crime drops, but the felling of crime doesn't, it does later, so that's the lag, is the time between

and the crime actually dropped and then people said “I’m not frightened anymore”, despite the fact that the newspapers don’t help much, because whenever the crime stats are published they always manage to find something that sells. They always say drugs are gone up, or street robberies gone up, and that a small proportion of all crime. They don’t have a headline that says “fantastic news: car crimes dropped again”. By the way, violence is gone down as well as it happens, and some things like Internet frauds gone up. Cybercrime massively gone up. Nature of crime changed, but is absolutely irrefutable that you can’t argue against the fact that property crime has gone down against all the predictions because it was a very good research in the 1980s and 90s that linked the changes in crime rates to the economy. Therefore, as we all in Europe went into recession, crop property crime should have gone up and it didn’t, it just carried on going down, which was against everybody’s expectations because of the security.

**7. Did the implementation of such policies result in the increase of efficiency on the overall police duty?**

**Gloria Laycock:** I think the answer will be probably no, because a lot of what the police do isn’t crime related. They get lots of trivial calls and all sorts of course for the service. And you have to deal with it immediately so there always and always have been chasing the latest call, the 999 calls or something. Everybody thought that the crime drop would reduce the pressure on police, but it doesn’t seem to have done as much as one might have expected to.

**8. Were these policies viewed as widely positive and beneficial by the British people?**

**Gloria Laycock:** I think it’s taken a while before the British people believed in it and even now the media questioned the truth of the statistics, particularly the public statistics. The crime survey data release is reliable and it’s very carefully done, is overseen by the office of National statistics, which is independent. But the collection of police statistics has always been criticised by one body or another in the latest BB inspection, for instance that was criticised because they said the crime hasn’t been recorded properly, and when sampled in a few forces and several been caught criminal damage and it shouldn’t have been burglary or attempted burglary or something. The police have discretion about how they code, about what they actually do.

**Interviewer:** I read some reports, for example about the CCTV, and in some areas where they were implemented the crime rate came down.

**Gloria Laycock:** They got discretion, they can choose what they call in offense. If somebody broke the glass on my front door and it was an attempted burglary because the same person knocked on my neighbours door, so they came to my house, knocked on the door, smashed the glass and tried to get him, but it was deadlock so they couldn’t get in. When I came back, I phoned the police and said that has been an attempted burglary and they said “no, it was vandalism” and I said “it wasn’t, I insist you record it properly” and she said “but if we record it as an attempted burglary we have to send an officer and I just have to send an officer “. And they did it. Two officers turned up about 7

o'clock in the morning on a bank holiday and knocked on the neighbours door to see if they have seen anything, which was really not helpful. But they did it and that's the important.

**9. In terms of costs, how was the implementation of these policies in terms of both human and material resources? Were they more expensive than what was initially forecasted?**

**Gloria Laycock:** The Community Policing and the safer cities programme had cash out and was kind of new money if you like and you could cost it. But things like neighbourhood watch and Community Policing, the police were expected just do that from their existing budget so it was an opportunity cost, if you know what that means. I don't think the Home Office was too concerned about that, the police complained. In the 1998 the Home Office made available a quarter of £1 billion, that's £250000 for crime reduction. The police at the time said they top sliced it off their budget (the police budget is there, something taken a chunk of the off the top then divided the rest between the police). So they have Home Office held a quarter of £1 billion and then invited the police to bid for it, to get their money back, and the police were absolutely furious. That didn't go down very well but there were not more expensive that was initially forecast but, sometimes, the money isn't well spent for all sorts of reasons. A quarter of £1 billion was supposed to be spread over 10 years, but in this country we have a single granularity and if you don't spend it in the year you have to give it back to the Treasury. You have to spend it over or give it back. I don't remember how they have restructured the expenditure, but there was a lot of upfront and we couldn't spend it quickly enough and so the Treasury would want it back and said "we won't have annuality for this program, we will let you at least carry money over", which was fantastic, but they lied. The first year wasn't to, but by the second year they just wouldn't carried over again and so the whole thing went belly up.

**10. Although hard to predict, how would you foresee the development of these policies in the future?**

**Gloria Laycock:** Is difficult. I think that we will still invest in special constables, but maybe for the wrong reasons, because they are cheaper. I think the police can't come to terms with them. The danger is having cheap policing, than the police are vulnerable to corruption and bribery. If they don't get paid enough and then somebody says "I give you whatever" and so they really need to keep an eye on that. That comes back to good management. The trouble with managing the police is when they're out on the streets, you're not following them, so they have a lot of discretion inevitably, unless they're really well trained with the systems in place to ensure that they can't easily becoming corrupt. It's hard to predict, but policies like Community Policing, PCS, I don't see them going away because they are important.

**Interviewer:** What do you think about the recent election of PCC?

**Gloria Laycock:** The police authorities didn't work terribly well, but I think the government, instead of changing the police authority, they just through them out, and then invented police and crime

commissioners and I think the problem with them is they are very political. A lot of people said this when they were going to introduce them. I think it's about a third of PCC's are independent, but it's quite expensive to run as an independent and those PCC's they got a political party behind them and get a lot of help in marketing themselves. I think it's very dangerous to get so close to politics. The MET doesn't have a PCC, they've got a deputy mayor (London) and the mayor is elected and he appoints the deputies (chief constables), and the deputy is in charge of policing. And all the police forces outside of London have a PCC, but the chief constables initially thought it was a terrible idea. They said so, but to their credit was the political decisions taken and they have to accept it and work with it. Some of them got sacked by the PCC, some of them are ex-police officers. For example, an ex-superintendent from Metropolitan police is now police and crime Commissioner in Surrey. Now, Surrey doesn't like the mess so there's a cut with some tensions between them and the police and the chief constables appointed by the PCC. I mean, you asked what I think of it, and my first thought was this idea is stupid, is outrageous, is too political. What was made much worse when you have look at the turnout, because it was an average of 14% of the population turned out to vote for them so is a very low turn and people couldn't care less. Having said all that, and now some of them have actually been quite good and they've kind of churned the police up a bit, they've been quite creative and they've done some exciting things that the police weren't otherwise doing. They can be very variable and what happens in the next election is going to be import because the Labour Party don't like them.

**11. In your opinion, the example of Lincolnshire police station with the G4S (Group 4 Securicor) could be extended to other counties/police stations?**

**Gloria Laycock:** I have real problem with that kind of contracting the private sector to do policing like that. There are some things it's okay, but G4S have a very bad reputation because of what happened in the Olympics. The private security industry it's out to make a profit. I really don't think you could outsource policing because the idea of somebody from the private sector arresting people would not be okay, it could be dangerous. All sorts of issues arise and I think it could be extend, because they can do what they like and the PCC can do what he likes. I think it's going badly because it's not necessarily cheaper. I don't know why they think it's cheaper and it's certainly not necessarily better, pending how you measure the integrity and the legitimacy issues and is difficult to value the project and the cost on them. So, it's not simple.

**12. Have you ever been contacted or hosted any foreign police force (from France for instance) to know more, share or discuss your security public policies?**

The question couldn't be applied to the interviewed.

